Wesen und Aufgabe des Arbeiterinnenschutzes

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der Doktorwürde

an der

staatswissenschaftlichen Abteilung

der

hohen juristischen Fakultät der Universität Bern

eingereicht von

Margarita Gagg

Kreuzlingen

Druck von Huber & Co. in Frauenfeld
1925

Wesen und Aufgabe des Arbeiterinnenschutzes

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der Doktorwürde

an der

staatswissenschaftlichen Abteilung

der

hohen juristischen Fakultät der Universität Bern

eingereicht von

Margarita Bagg

Kreuzlingen

Druck von Huber & Co. in Frauenfeld
1925

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Vorwort.

Die vorliegende Arbeit war zunächst als vergleichende Darstellung der eidgenössischen und kantonalen Arbeiterinnenschutzbestimmungen gedacht. Beim weitern Eindringen in das Material schien es mir jedoch angezeigt, auf das allgemein Grundsätzliche des Arbeiterinnenschutzes einzugehen, da dieser in den letzten Jahren von Frauenseite häufig absprechend beurteilt wird. Einblicke in die Praxis dann, die mir überzeugend zeigten, wie sehr notwendig ein verschärfter Schutz der Arbeiterinnen im Interesse ihrer Gesundheit ist, bestimmten mich endgültig dazu, mich in der Behandlung des Stoffes ausschließlich mit dem Grundprobleme zu befassen: ob und in welchem Maße der gesetzliche Sonderschutz der erwerbstätigen Frau eine von ihr und der Allgemeinheit zu tragende Notwendigkeit ist.

Ich benütze gerne die Gelegenheit, meinen verehrten Lehrern an der Berner Hochschule, besonders Herrn Professor Dr. Reichesberg, für die mir zuteil gewordene Unterstützung und das Interesse, das sie meiner Arbeit entgegengebracht haben, auch an dieser Stelle herzlich zu danken.

Kreuzlingen, Juni 1925. **Margarita Gagg.**

Inhaltsverzeichnis.

Seite

Vorwort III

Inhaltsverzeichnis IV

Einleitung V

Kapitel 1: **Die Sozialgesetzgebung** 1
1. Wesen und Aufgabe im allgemeinen 1
2. Gegenwartsaufgaben der Sozialgesetzgebung 8
3. Frauenarbeit und Sozialgesetzgebung 12

Kapitel 2: **Der gesetzliche Arbeiterschutz** 20
1. Die besondere Aufgabe des Arbeiterschutzes 20
2. Die erhöhte Schutzbedürftigkeit der Frau 27
3. Die Notwendigkeit des gesetzlichen Sonderschutzes für die Frau 34

Kapitel 3: **Der gesetzliche Sonderschutz der Frau** 40
1. Wirtschaftliche Schwierigkeiten 40
2. Die Maßnahmen des Arbeiterinnenschutzes 47
3. Die Durchführung des Arbeiterinnenschutzes 52

Schlußbemerkung 55

Literatur 58

Einleitung.

Vielleicht in der vollen praktischen Auswirkung noch ein Problem der Zukunft, doch heute schon recht aktuell geworden ist die Frage, ob der gesetzliche Sonderschutz der erwerbstätigen Frau unter dem Gesichtspunkt der Gleichstellung der Geschlechter eine gerechtfertigte Notwendigkeit ist. Die Voraussetzungen nämlich, die für die ersten Arbeiterinnenschutzgesetze den Anstoß gaben, treffen auf die gegenwärtige Lage der erwerbstätigen Frauen nicht mehr zu. Die Arbeitsverhältnisse ganz allgemein, wie im besondern, die rechtlichen und sozialen Lebensbedingungen für die Frau haben sich erheblich gebessert. Die Arbeiterin ist heute nicht mehr die rechtlich Schutzlose von damals, die unter den unhygienischsten Arbeitsbedingungen der willkürlichen Ausbeutung des Unternehmertums ausgeliefert war. Sie genießt den gleichen rechtlichen und wirtschaftlichen Schutz wie ihr Kollege; ebenso stehen ihr dieselben Möglichkeiten zu, in einer beruflichen Organisation ihre besondern Interessen zu vertreten. Vor allem aber, und das ist das Entscheidende, haben wir heute an gesetzlichem Arbeiterschutz für Mann und Frau bereits weit über das hinaus verwirklicht, was vor wenigen Jahrzehnten noch der Gegenstand besonderer Arbeiterinnenschutzforderungen war. So galt vor dem Kriege der Zehnstundentag noch als das Höchste, was für die Arbeiterinnen mit Hinweis auf die volksgesundheitliche Bedeutung einer verkürzten Arbeitszeit erlangt werden konnte. Heute dagegen besitzen wir schon den Achtstundentag für beide Geschlechter, wenn auch noch nicht allgemein verwirklicht, so doch grundsätzlich anerkannt. Dazu kommen ergänzend noch sehr weitgehende fabrik-hygienische Schutzvorschriften. Unser Fabrikgesetz beispielsweise verpflichtet die Unternehmer, zur Verhütung von Krankheiten und Unfällen alle Schutzmittel einzuführen, die nach der Erfahrung notwendig und nach dem Stande der Technik und den gegebenen Verhältnissen anwendbar sind. Ferner müssen die Arbeitsräume, Maschinen und Werkgerätschaften in einer Weise hergestellt und unterhalten werden, daß Gesundheit und Leben der Arbeiter nach Möglichkeit gesichert sind. Endlich muß der Arbeitgeber für Reinlichkeit und gute Beleuchtung Sorge tragen und zweckentsprechende Maßnahmen treffen, damit

die Luft durch Staub und schädliche Gase und Dämpfe nicht verunreinigt wird.

Das sind gewiß Fortschritte auf dem Gebiete des Arbeiterschutzes, die nicht mit Unrecht Zweifel darüber aufkommen lassen, ob mit den völlig veränderten Voraussetzungen dem Arbeiterinnenschutz nicht auch seine Grundlage, das heißt seine Berechtigung genommen ist. Man hätte nach bisherigen Erfahrungen erwarten können, daß mit Ausbau des allgemeinen Arbeiterschutzes einerseits und der Stärkung der beruflichen Stellung der Frau anderseits auch der besondere Arbeiterinnenschutz allmählich in bescheideneren Formen vorkommen und schließlich gänzlich verschwinden würde. Doch das Gegenteil ist eingetreten: Je umfassender und allgemeiner der Arbeiterschutz ausgebaut wurde, desto ausgesprochener wurde eine unterschiedliche Behandlung von Arbeitern und Arbeiterinnen betont. Der zunehmenden Ausbreitung der Frauenarbeit und deren Anerkennung in der Oeffentlichkeit ist eine Verschärfung des Arbeiterinnenschutzes parallel gegangen. Bei uns beispielsweise wurden bis vor wenigen Jahren nur schwangere Frauen einschneidenden Arbeitsverboten unterstellt. Nach dem geltenden Fabrikgesetz können indessen bereits grundsätzlich alle Arbeiterinnen von Fabrikationszweigen und Verrichtungen ausgeschlossen werden, die besonders gesundheitsgefährlich sind. Ebenso kennen wir bei uns als praktisches Ergebnis der internationalen Arbeitskonferenz in Washington den Begriff der gesundheitlich unzulässigen Arbeit für die gewerbliche Arbeiterin. Dies aber bedeutet eine Verschärfung des Frauenschutzes, die unter Umständen für die Entwicklung der weiblichen Erwerbsarbeit von nachteiliger Wirkung sein kann. Bei den Frauen hat demzufolge diese Bestimmung zwar viel Beachtung, doch recht wenig Anklang gefunden; denn der gesetzliche Arbeiterinnenschutz ist auch bei uns wie anderswo in Mißkredit gekommen und genießt die unbedingte Zustimmung der Frauen schon lange nicht mehr. Wohl darf zwar die große Masse der Frauen noch als hinter dem Arbeiterinnenschutz stehend vermutet werden. Doch hat als Zeichen beginnenden Kampfes der führende Teil der Frauenbewegung diesen vertrauensseligen Standpunkt aufgegeben und in Fragen des Arbeiterinnenschutzes eine sehr kritische, fast feindliche Stellungnahme bezogen. So finden wir im Bericht des schweizerischen Kongresses für Frauenintereſſen 1921 die Forderung aufgestellt, daß der Frau das Recht auf Arbeit ohne Einschränkung des freien Wettbewerbes und das Recht auf Entlöhnung nach dem Werte dieser Arbeit zugestanden werden müsse. Wo Schutz-

gesetze notwendig seien, sollen sie nur diejenigen treffen, die des Schutzes wirklich bedürfen, dann aber auch alle ohne Unterschied zwischen Mann und Frau; denn im allgemeinen müßten wir Frauen uns doch stets vor Augen halten, daß Schutz gleichbedeutend sei mit Schwäche. Es komme sogar nicht selten vor, daß man sich der Schutzbedürftigkeit der Frau geradezu als Vorwand bediene, sie als Konkurrentin des Mannes loszuwerden.[1]

Aehnliche offene Bekenntnisse ließen sich aus der Frauenliteratur aller Länder zusammentragen. Während des Krieges hat diese extreme Richtung namentlich in Frankreich und England an Einfluß gewonnen. Was Deutschland betrifft, so scheinen sich die Frauen im Gegenteil wieder in vermehrtem Maße dem Arbeiterinnenschutz zuwenden zu wollen. In einem jüngst erschienenen Aufsatze wird erklärt, daß die deutschen Frauen nunmehr die abstrakte Gleichheitstheorie verlassen und aus den tatsächlichen Verhältnissen den Schluß gezogen hätten, daß die arbeitende Frau eines besonderen Schutzes notwendig bedarf.[2] Daß aber trotz dieser Beteuerung die Idee von der abstrakten Gleichheitstheorie auch dort noch recht lebendig und der Umschwung keineswegs vollzogene Tatsache ist, zeigt eine, ungefähr zur gleichen Zeit veröffentlichte Arbeit, worin der gesetzliche Sonderschutz der Frau ausdrücklich abgelehnt wird mit der Begründung, daß Mann und Frau im allgemeinen den gleichen Gesundheitsgefahren ausgesetzt

[1] Bericht über den zweiten schweizerischen Kongreß für Frauenintereſſen 1921, Seite 470. Diese Meinung steht nicht etwa vereinzelt da. Doch begnügen wir uns mit diesem Zitate aus der schweizerischen Frauenliteratur, da ihm im Rahmen des Frauenkongresses gewissermaßen ein offizieller Charakter zukommt. Wir führen ergänzend nur die Aeußerungen einer zweiten Referentin an, die sich zur Ratifikation von zwei Konventionen der internationalen Arbeitskonferenz in Washington wie folgt aussprach: „L'une (des conventions) ne constituait que l'extension de la convention internationale signée à Berne en 1906 et qui interdit le travail de nuit seulement aux femmes: disposition vivement critiquée dans certains milieux féministes comme mesure d'exception infériorisant les femmes, et risquant ainsi, sous couleur de les protèger, de leur nuire auprès des employeurs. L'autre interdisait seulement aux femmes le maniement de substances dangereuses. L'adaption de ces deux mesures à notre législation fédérale n'amena — la loi sur les fabriques interdisant le travail de nuit aux hommes et aux femmes également et un règlement d'application prévoyant la possibilité d'interdire aux femmes certains travaux — qu'une disposition nouvelle: une loi fédérale interdisant le travail de nuit aux femmes dans les arts et métiers, exception faite — des hôtels, auberges et restaurants, on devine pourquoi." Page 20.

[2] Frieda Wunderlich, Die Frau als Subjekt und Objekt der Sozialpolitik in Deutschland. Kölner Sozialpolitische Vierteljahrsschrift, Seite 21. 3 Jahrgang 1924.

seien, deshalb auch auf gleiche Schutzmaßnahmen Anspruch hätten.[1] Bekannt ist sodann vor allem die extreme Haltung der skandinavischen Frauen, die schon im Jahre 1906 für ihr Land die Ratifikation des internationalen Uebereinkommens betreffend das Verbot der weiblichen Nachtarbeit verhindert haben und neuerdings wieder an der internationalen Arbeitskonferenz von Washington dagegen protestierten, daß die erwerbstätige Frau Ausnahmebestimmungen unterworfen wird.

Aus dieser Spannung zwischen Frauenschutz und Frauenbewegung, die sich heute gewiß nicht mehr übersehen läßt, ergibt sich ein prinzipiell wichtiges Problem, das sich einem unwillkürlich aufdrängt: Führt der Ausbau des Arbeiterinnenschutzes nicht zwangsläufig zu Konflikten mit der Frauenbewegung, wenn beide ihre Ziele konsequent verfolgen wollen? Zwar dürfte eine solch starre Grundsätzlichkeit, wie es die nordischen Frauen auch in der Tat bewiesen haben, in der Geschichte der Frauenbewegung noch selten aufzuzeigen sein. Trotzdem wäre es verfehlt, wollte man in dieser Abkehr vom Arbeiterinnenschutz nur eine Modeerscheinung revolutionärer Frauenkämpferinnen sehen. Der Grund liegt tiefer. Schuld daran scheint uns nämlich weniger eine etwas einseitig frauenrechtlerische Haltung zu sein, als vielmehr der Umstand, daß der Arbeiterinnenschutz in den Augen vieler verzerrt ist, und seine Förderung so häufig aus reaktionären Motiven heraus befürwortet wird. Wir meinen die konservativen Elemente der Bevölkerung, die die Frauenarbeit aus weltanschaulichen Gründen bekämpfen, und die Volkshygieniker, die in der weiblichen Erwerbsarbeit eine stete Gefahr für die Volksgesundheit erblicken. Für beide bedeutet der Arbeiterinnenschutz der zurzeit einzig mögliche Ausweg, angesichts der Tatsache, daß trotz aller gesundheitlichen und moralischen Gefahren der Erwerbsarbeit die Frau eben wirtschaftlich zum Verdienen gezwungen ist. So korrigiert Hirsch, einer der führenden Sozialhygieniker in Deutschland, seine These, „daß die außerhäusliche Erwerbsarbeit der Frau nie und nimmer der erstrebenswerte Zustand sei", für die Praxis dahin, daß sie nicht etwa künstlich beschränkt, sondern nur ihren gesundheitlichen Gefahren entkleidet werden dürfe. Eine Einschränkung der Frauenerwerbsarbeit sei nur indirekt, auf die Weise erlaubt, daß die Notlage gebessert werde, welche der ewig ergiebige Boden für die Frauenarbeit ist.[2] Ebenso lehnt auch Fischer, der

[1] Anna Geyer, Die Frauenerwerbsarbeit in Deutschland, Seite 87. Thüringer Verlagsanstalt 1924.

[2] Dr. Max Hirsch, Leitfaden der Berufskrankheiten der Frau, Seite 171. Stuttgart 1919.

in einer soziologischen Untersuchung zu dem Ergebnis kommt, daß die Ueberwindung der weiblichen Erwerbstätigkeit in Industrie und Landwirtschaft im Interesse einer gesunden Fortpflanzung gefordert werden müsse, den Versuch, die Entwicklung der Frauenarbeit gewaltsam zu unterdrücken, als vergeudete Kraftausgabe ab.[1]

Inhaltlich gehen somit auch die gewissenhaftesten Volkshygieniker, wie diejenigen, denen die Frauenarbeit aus traditionellen Gründen ein Dorn im Auge ist, über die üblichen Arbeiterinnenschutzforderungen nicht hinaus. Sie lassen die Frauenerwerbsarbeit, wenn auch nicht im Prinzip, so doch praktisch unangetastet. Trotzdem darf den Frauen kein Vorwurf gemacht werden, wenn sie gegen den Arbeiterinnenschutz, aus dieser Grundstimmung heraus Einspruch erheben und daher auch jeder Schutzbestrebung gegenüber mißtrauisch geworden sind. Denn die zukünftige Gestaltung des Arbeiterinnenschutzes – und niemand wird behaupten wollen, daß wir am Ende einer Entwicklung stehen – liegt in seinem *Wesen* vorgezeichnet, und entscheidend dafür ist sein *Ziel*. Darin liegt sicherlich eine große Gefahr, wenn der gesetzliche Sonderschutz der erwerbstätigen Frau zum vorneherein zu einer gegen die Frauenarbeit gerichteten Maßnahme gestempelt wird. Solange die Frauen hinter dem Arbeiterinnenschutz als letztes Ziel die Ueberwindung der Frauenarbeit als solche vermuten, ist es nur zu begreifen, daß sie sich dem Arbeiterinnenschutz gegenüber ablehnend verhalten. Wir fragen deshalb, und darauf kommt es einzig an: Steht auch der Sozialgesetzgeber auf diesem Standpunkt? Dürfen ihm wirklich beim Erlaß besonders strenger Schutzmaßnahmen für die erwerbstätige Frau reaktionäre Motive unterschoben werden? Wohl kann ja nicht geleugnet werden, daß der Arbeiterinnenschutz in Wahrheit aus den verschiedensten und nicht immer den reellsten Ueberlegungen heraus befürwortet wird. Doch das wäre immerhin kein stichhaltiger Grund, sich von ihm loszusagen, wenn er seinem Wesen nach der Frauenarbeit nicht irgendwie feindlich gewillt ist. Entscheidend ist allein die Frage, auf *welchen Tendenzen der Arbeiterinnenschutz seinem Ziele nach beruht*. Es fragt sich, ob die Sozialgesetzgebung etwa mit dieser Sonderbehandlung der Frau einen besondern Zweck, die Ueberwindung der weiblichen Erwerbstätigkeit, verfolgen will, oder ob in Wirklichkeit darin nur eine in den *Zielen des Arbeiterschutzes methodisch begründete Notwendigkeit* zu sehen ist. Denn das ist die Alternative, die wir am Schluß dieser Arbeit entscheiden möchten; ob Frauenschutz und

[1] Edmund Fischer, Frauenarbeit und Familie, Annalen für soziale Politik und Gesetzgebung, Band III, Seite 557. Berlin 1914.

Frauenbewegung zwei sich ergänzende Bestrebungen sind, die beide vereint der Besserstellung der Frauen dienen, oder ob sie sich gegenseitig ausschließen, so, daß sich die eine nur auf Kosten der andern behaupten kann, und die Verteidigerinnen der modernen Frauensache den Sonderschutz in jeder Form ablehnen müssen, wenn sie ihren Zielen treu sein wollen.

Man ist wohl rasch dazu geneigt, der letzteren Auffassung beizupflichten, indem man auf die heute tatsächlich vorhandene Spannung zwischen Frauenschutz und Frauenbewegung hinweist. Sind doch die eifrigsten Förderer des Arbeiterinnenschutzes auch die Gegner der Ausdehnung der Frauenerwerbsarbeit und die wärmsten Vertreter der Frauensache die kritischen Verneiner der Notwendigkeit eines besondern Schutzes für die erwerbstätige Frau. Doch genügt hier zur Entscheidung unserer Frage die Berufung auf Vergangenes und Gegenwärtiges nicht. Denn die zurzeit bestehenden Konflikte könnten zufälliger Natur sein, in dem Sinne, daß sie auf praktische Ungeschicklichkeiten des Sozialgesetzgebers zurückzuführen sind. Wenn aber einzelne Maßnahmen die Kritik der Frauen herausfordern, so ist noch lange nicht gesagt, daß damit der Sonderschutz der Frau auch im Prinzip getroffen werden soll. Oder es wäre möglich, daß diese Unstimmigkeiten zwar aus prinzipiellen Ueberlegungen heraus heraufbeschworen worden sind, doch die Voraussetzungen falsch sind, auf denen diese Gedankengänge beruhen. Schließlich ist sogar denkbar, daß sowohl Arbeiterinnenschutz wie Frauenbewegung im Laufe der Entwicklung eine Begriffsänderung erfahren haben, so daß die Widersprüche, die sich früher mit Recht aufgetan haben, heute infolge innerer Wandlungen nicht mehr geltend gemacht werden können.

Mit dem Hinweis auf die Geschichte der Frauenbewegung einerseits und des Frauenschutzes anderseits läßt sich somit unsere Frage nicht beantworten. Sie ist rein prinzipieller Natur, die nur auf Grund einer Begriffsklärung von *Wesen und Aufgabe des Arbeiterinnenschutzes* gelöst werden kann. Erst dann läßt sich entscheiden, ob Frauenbewegung und Sonderschutz der Arbeiterin sich in den Zielen decken oder unversöhnliche Gegensätze darstellen. Dabei setzen wir, wie bereits früher in der Formulierung der Hauptfrage angedeutet wurde, den Begriff des Arbeiterschutzes, wie denjenigen der Sozialgesetzgebung als gegeben voraus. Es kann im Rahmen dieser Arbeit nicht unsere Aufgabe sein, zunächst den allgemeinen Begriff der Sozialgesetzgebung aufzustellen und dann zu untersuchen, inwieweit unsere bestehende Sozialgesetzgebung objektiv richtig ist. Wir beschränken uns darauf, auf das Wesen unserer

Sozialgesetzgebung gerade so weit einzugehen, als es zur Lösung unserer Frage nötig ist. Auf den ersten Blick scheint zwar dieser Umweg über die Sozialgesetzgebung, selbst in der angedeuteten Beschränkung, noch überflüssige Arbeit zu sein. Doch gesetzt den Fall, wir würden das Wesen des Arbeiterinnenschutzes aus seiner Entwicklung und den gegenwärtig geltenden Bestimmungen zu begreifen suchen, so könnten wir, auch ganz abgesehen davon, daß wir bei einem solchen Vorgehen eigentlich voraussetzen, was wir erst beweisen möchten, am Ende unserer Untersuchung wohl sagen, was Arbeiterinnenschutz ist, nicht aber, was er sein soll. Wir hätten nur den bestehenden Arbeiterinnenschutz seinem Inhalte nach umschrieben, ohne für unsere kritische Frage nur den geringsten Anhaltspunkt zu besitzen, welchen sozialgesetzgeberischen Absichten diese Sonderbehandlung der arbeitenden Frau entspringt.

Es wird sich also zunächst darum handeln müssen, sowohl das Wesen der Sozialgesetzgebung zu zeichnen, als auch die wichtigsten Aufgabengebiete darzulegen, auf denen jene sich bis dahin betätigt hat. Auf Grund dieser Erörterungen mehr allgemeiner Natur wird es dann ohne weiteres möglich sein, den Begriff des Arbeiterinnenschutzes abzugrenzen, insbesondere auf die wegleitende Frage Antwort zu geben, ob der Verschärfung der Schutzvorschriften zugunsten der berufstätigen Frau der Gedanke der Beseitigung der Frauenarbeit zugrunde liegt, oder ob sie ausschließlich aus den Zielen des Arbeiterschutzes heraus zu verstehen ist. Daraus erst leitet sich die weitere Frage ab, in welchem Umfange und mit welchen Maßnahmen dieser Frauenschutz verwirklicht werden darf. Doch sei noch einmal betont: Das Vorhandensein von allgemeinen Arbeiterschutzbestimmungen bildet für unsere Frage die logische Voraussetzung. Würden wir nicht davon ausgehen, daß die Sozialgesetzgebung ganz allgemein und der gesetzliche Arbeiterschutz im besondern notwendige Aufgaben des Staates sind, hätte auch unsere Frage keinen Sinn, inwieweit ein Sonderschutz für die erwerbstätige Frau erforderlich und gerechtfertigt ist.

Kapitel 1.

Die Sozialgesetzgebung.

1. Wesen und Aufgabe im allgemeinen.

Unsere Sozialgesetzgebung geht auf einfache Schutzgesetze zurück, die zunächst die übermäßige Ausnützung der in den Fabriken arbeitenden Kinder und später die der Frauen zu verhindern suchten. Sie sind in einem Zeitpunkt entstanden, wo die einseitige Betonung kapitalistischer Sonderinteressen eine fortschreitende Proletarisierung breiter Bevölkerungsmassen bewirkte und sozial ungesunde Verhältnisse, wie Verelendung, bis zur Ausbeutung gesteigerte wirtschaftliche Abhängigkeit, Arbeitslosigkeit und gemeingefährliche Krankheiten nach sich zog. Der Staat sah sich dadurch in den Grundlagen seiner Existenz bedroht, und wenn er eingriff und zugunsten dieser Bedrückten eine besondere Schutzgesetzgebung erließ, so geschah es zunächst vor allem um der Erhaltung der Volkskraft willen. Dabei haben die verschiedensten äußern Umstände den Anstoß gegeben und die verschiedensten Zweckgedanken noch mitgespielt. In Deutschland hat der Bericht eines am Rhein kommandierenden Generals, der infolge der durch die übermäßige Fabrikarbeit geschwächten Bevölkerung das verlangte Rekrutenkontingent nicht aufzubringen vermochte, die Regierung zum gesetzlichen Einschreiten bestimmt; in Frankreich ging das erste Schutzgesetz für Kinder auf die Aufklärungsarbeit von Gelehrten und Philantropen zurück; in England war es eine Untersuchung über die Ausbreitung ansteckender Krankheiten in den Arbeiterkreisen, die die Behörden alarmierte; bei uns in der Schweiz dagegen machte man auf die Anregung des zürcherischen Erziehungsrates den ersten Versuch, die Kinderarbeit gesetzlich zu beschränken. Ebenso haben dann auch wieder später die verschiedensten politischen Motive mitgewirkt. So wurden, um nur wieder einige Beispiele herauszugreifen, in Frankreich die wichtigsten Zugeständnisse der Arbeiterschaft unter dem Druck revolutionärer Wirren gemacht; in Deutschland haben unter Bismarck vor allem politische Nebenabsichten, die Arbeitermassen in wirtschaftlicher und politischer Abhängigkeit zu erhalten, mitgesprochen, und bei uns endlich war in

erster Linie der Grundsatz der Demokratie, die treibende, alle wirtschaftliche Bedenken besiegende Kraft.

Man fragt sich angesichts dieser verschiedenen Absichten und Zwecken, die der sozialen Gesetzgebung in ihrer Entstehung unmittelbar zugrunde liegen, wirklich, welches eigentlich für diese gesetzlichen Schutzmaßnahmen das gemeinsame, sie zu einem geschlossenen Begriff der modernen Sozialgesetzgebung verbindende, wesentliche Merkmal ist. Ungezählt sind die Antworten, die schon auf diese Frage gegeben wurden. Das Wort „Sozialgesetzgebung" gehört wohl zu einem der umstrittensten und verschwommensten Begriffe unserer Zeit. Die einen begnügen sich mit einer recht unbestimmten Definition, daß Sozialgesetzgebung zum Schutze der wirtschaftlich schwach gestellten Bevölkerungskreise notwendig sei; andere wieder sehen das entscheidende Merkmal ausschließlich darin, daß diese Schutzgesetzgebung der wirtschaftlichen Hebung der Arbeiterklasse dienen soll. Wieder andere treffen die Begriffsbestimmung unter einem sehr machtpolitischen Gesichtspunkt, indem ihnen die Sozialgesetzgebung ein zur Erhaltung der nationalen Konkurrenz- und Wehrfähigkeit unbedingt notwendiger, staatlicher Eingriff in die Privatwirtschaft ist. Das Gegenstück dazu bilden aber alle diejenigen, welche die Sozialgesetzgebung ausschließlich vom Standpunkt des einzelnen aus verteidigen und erklären, daß jeder Staatsbürger ein Recht auf Gesundheit, Auskommen und gerechte Behandlung habe. Schließlich mögen als charakteristische Gruppe noch diejenigen genannt sein, die bei ihrer Begriffsbestimmung von jeder konkreten Wirtschaftsordnung absehen und sozial beispielsweise alles Recht nennen, das die Persönlichkeit des Staatsbürgers höher als die Sachgüter stellt,[1] oder, wie Stammler sagt: „Sozial ist das Recht, das im Dienste der gesetzmäßigen Besserung des sozialen Daseins des Menschen steht."[2]

So verschieden nun diese Begriffsdeutungen auch sind, so finden sich doch alle ohne Zweifel darin, daß Sozialgesetzgebung ein Inbegriff von Maßnahmen darstellt, die im besondern das Soziale wollen. Diese vorläufige Begriffsbestimmung mag uns deshalb auch als Ausgangspunkt dienen. Sie hat nur dann einen Sinn, wenn wir annehmen, daß das Recht auch unsozial sein kann. Ohne diese Voraussetzung hätte es sicherlich keinen Zweck, eine Gesetzgebung mit ausdrücklicher Betonung eine soziale zu nennen. Nun gibt es aber im strengen Sinne des Wortes kein Recht, das nicht sozial

[1] Heinz Potthof, Probleme des Arbeitsrechts, Seite 62. Jena 1920.
[2] Dr. Rudolf Stammler, Wirtschaft und Recht, Seite 602. Leipzig 1906.

wäre, sofern es eben auf formale Gültigkeit Anspruch erheben, das heißt, Recht sein will. Ist es doch gerade Aufgabe der Gesetzgebung, „das Individuum mit allen seinen Kräften in die Gemeinschaft in gerechter Weise einzuordnen.“[1] Demnach ist es ein Widerspruch in sich selbst, von einem unsozialen Rechte zu sprechen. Entweder ist eben Recht Recht, und damit auch sozial, oder es ist unsozial, erfüllt aber dann auch die begriffliche Bedingung einer rechtlichen Satzung nicht mehr.

Sozial ist aus dem Begriffe des Rechtes eine schlechthin nicht wegzudenkende Voraussetzung. Das gilt selbst für unsere vielgeschmähte individualistische Rechtsordnung, die sich ja ausschließlich nur in dem Glauben durchsetzen konnte, daß bei unbeschränkter persönlicher Freiheit ein harmonischer Zustand geschaffen und damit dem Staate sowohl, wie vor allem dem einzelnen die Wohlfahrt in bester Weise gewährleistet sei. Unsozial zeigte sich unser Recht erst in der Ausführung, da es im aufrichtigen Wunsche, sozial zu sein, von einer schematischen Gleichstellung aller Rechtsunterworfenen ausgegangen war. Man hatte in den wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Ungleichheiten nur die Folgen der damalig kollektivistischen Wirtschaftsordnung gesehen und glaubte demzufolge auch, diese Mißstände mit einer neuen Verfassung, die auf dem Prinzip der persönlichen Freiheit aufgebaut war, aus der Welt geschafft zu haben. Das war der große Irrtum der französischen Revolution, der sich bitter rächen mußte. Statt der erhofften Gleichheit erwies sich das neue Recht für die breite Masse der Bevölkerung als ungerecht, unzweckmäßig und unsittlich, alles in allem unsozial. Nur so kommt es, daß wir heute in unserer, zwar sozial gedachten Rechtsordnung, von einer Sozialgesetzgebung sprechen. Das ist im ausgleichenden, die abstrakte Gleichheitstheorie korrigierenden Sinne gemeint. Wir haben aus den Erfahrungen des vergangenen Jahrhunderts gelernt, daß soziales Recht tatsächlich und nicht nur in den Prinzipien schaffen soziale Ungleichheiten berücksichtigen heißt. Unsere Sozialgesetze sind deshalb, nicht ohne Ironie sei es gesagt, Sondergesetze, da sie nur zum Schutze derjenigen erlassen wurden, die zum vorneherein in einer wirtschaftlich benachteiligten Stellung, unter den Prinzipien des gleichen Rechts für alle, durch die moderne Produktionsweise in ihrer Gesundheit und Existenz gefährdet sind. Es entspricht somit auch keineswegs der Sozialgesetzgebung der Begriff der Privatgesetzgebung, wie man gar leicht zu sagen bereit ist, in der Meinung, daß sich die eine mit

[1] Eugen Huber, Recht und Rechtsverwirklichung, Seite 293. Basel 1921.

öffentlichen, das heißt sozialen Interessen befaßt und die andere den privaten Rechtsverkehr regelt. Es wäre gefährlich, wenn man einen solchen Gegensatz herausarbeiten wollte. Eine Gegenüberstellung dieser beiden Begriffe ist nur dann gerechtfertigt, wenn man auf die rechtliche Natur dieser Normen Bezug nimmt und sagt, daß in der Sozialgesetzgebung entgegen dem individualistischen Grundprinzip unseres Rechtes die persönliche Freiheitssphäre des einzelnen durchbrochen und zu Nutz und Frommen einzelner wie der Gesamtheit durch zwingende Satzungen ergänzt worden ist. Dank dieses staatlichen Eingriffes hofft man, daß sich unser Recht nun auch in Wirklichkeit, nicht nur in der Idee, gerecht und den modernen sozialen Bedürfnissen gemäß auswirken wird.

Wir sagen heute, daß das Recht demokratisch sein soll, da uns unter den gegebenen Verhältnissen die Demokratie politisch wie wirtschaftlich das Gemeinschaftsideal am reinsten zu verkörpern scheint. Unsere Sozialgesetzgebung ist ein Ausfluß dieses Strebens, demokratische Grundsätze nunmehr auch im Wirtschaftsleben zur Verwirklichung zu bringen.[1] Zwar hat demokratisches Wollen an der Bildung der ersten Arbeiterschutzgesetze bewußt sicherlich nur den geringsten oder überhaupt gar keinen Anteil gehabt. Fast möchte man sagen, daß die Sozialgesetzgebung im Arbeiterschutze zunächst noch zu sehr Notmaßnahme war, als daß sie sich selbst ihrer demokratischen Mission hätte bewußt sein können. Dennoch muß auch der Arbeiterschutz von Anfang an unter einem höheren Ziele als einer nur machtpolitischen Zwecksetzung, wie z. B. der Erhaltung der wirtschaftlichen Konkurrenzfähigkeit des Staates, gestanden haben. Zu diesem Schluß berechtigt schon die einfache Tatsache, daß sich in demokratischen Staatswesen, sofern sie überhaupt industriell entwickelt waren, der Arbeiterschutzgedanke viel sicherer und gestützt durch die allgemeine Volksmeinung entfalten konnte als anderswo. Und wenn in andern Ländern bei der Gewährung eines gesetzlichen Schutzes politische Rücksichten auf die organisierte Arbeiterschaft maßgebend

[1] So umschreibt Reichesberg die sozialpolitische und zugleich demokratische Forderung unserer Zeit dahin, daß das Prinzip der politischen Gleichberechtigung, das nachgerade Gemeingut aller Kulturvölker geworden sei, auf das wirtschaftliche Gebiet übertragen werden soll, damit das Wirtschaften zum Gegenstand des lebhaften Interesses aller Beteiligten gemacht werde und die bei jedem von einer Menschengemeinschaft zustande zu bringenden Werke notwendige Unterordnung und gegenseitige Anpassung der leitenden und ausführenden Faktoren vom Bewußtsein getragen sei, daß das auf diese Weise zu erreichende Ziel in der Richtung ihres eigenen Wollens liege. Prof. Dr. N. Reichesberg, Auf dem Wege zur Wirtschaftsdemokratie, Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Sozialpolitik. Jahrgang 1924, Seite 321 f.

waren, so bedeutet dieses Rücksichtnehmen schließlich auch nichts anderes als die Verbeugung vor einer neuen Zeit. Es ist kein Zufall, daß sich gerade die Schweiz in den Jahren, wo der Arbeiterschutz in andern Staaten noch um seine grundsätzliche Anerkennung bitter kämpfen mußte, mit einem umfassenden Fabrikgesetz an die Spitze dieser Bestrebungen gestellt hat. Von Anfang an haftet unserer Sozialgesetzgebung ein echt demokratischer Charakter an. Allgemein finden wir dies festgestellt. So kommt Rappard in seiner Untersuchung über die Entstehung des schweizerischen Arbeiterschutzes zum Schluß, daß die Schweiz nur dank der Demokratie ihrer Industrie in einer Zeit, wo sie mit größten Schwierigkeiten zu kämpfen hatte, so weitgehende, in ihrer Art noch einzig dastehende Arbeiterschutzbestimmungen auferlegen konnte.[1] In dieser Beziehung sind die Botschaften des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Kinder- und Fabrikarbeit vor und anläßlich der Beratungen des alten Fabrikgesetzes von 1877 besonders lesenswert. Die wichtigsten Argumente der Gegner werden darin unerörtert damit zurückgewiesen, daß eben ein hinreichender Schutz der Gesundheit und des Lebens für eine Demokratie eine einfache Forderung der Konsequenz und Gerechtigkeit sei.[2]

Für die demokratische Echtheit spricht aber dann vor allem die heutige Entwicklung der sozialen Gesetzgebung. Ganz abgesehen davon, daß sie sich nicht mit dieser Unerbittlichkeit in andern Ländern durchgesetzt hätte, wenn nicht ideelle Kräfte in ihr wirksam gewesen wären, hätte sie sich gewiß nicht zu diesem Fortschritt aufgeschwungen, wie er uns nunmehr in den jüngsten Forderungen

[1] Prof. Dr. E. W. Rappard, La Révolution industrielle et les origines de la protection légale du travail en Suisse. Berne 1914. Seite 312. Ebenso lehnt Fleiner im besondern für die schweizerische Sozialgesetzgebung den Klassenkampfcharakter ausdrücklich ab. „Durch Volksgesetzgebung hat der Staat Arbeiterschutz und Sozialversicherung eingeführt zugunsten der Volksgenossen, die aus eigener Kraft die wirtschaftlichen Schäden, die sie bedrohen, nicht zu überwinden vermögen. Die Demokratie hat das formale Prinzip der Rechtsgleichheit durchbrochen, um ihre Bürger vor Not zu bewahren." Schweizerisches Bundesstaatsrecht, Seite 536. Tübingen 1923.

[2] Bundesblatt 1869, II, 699. Bundesblatt 1870, III, 873. Bundesblatt 1875 IV, 573 und 921. — Beispielsweise antwortet die kantonale Regierung im Jahre 1869 dem Bundesrate auf die oft gestellte Frage, ob der Staat auch ein Recht habe, den Fabrikbesuch der Kinder einzuschränken: „Wir unserseits zögern nicht die Behauptung aufzustellen, daß die höchste Aufgabe des Staates die Erziehung der Jugend sei. Der Staat hat als solcher die Pflicht, das Kind, das zukünftige Glied der Gesellschaft, vor geistiger, körperlicher und sittlicher Verwilderung zu schützen." Bundesblatt 1869, II, 699, Bericht des Bundesrates über eine Untersuchung der Arbeitsverhältnisse der Fabrikkinder.

entgegentritt. Die Sozialgesetzgebung hat in den letzten Jahren, besonders in der Nachkriegszeit, im Betriebsrätegedanken eine so entscheidende Wendung genommen, daß bereits von einer neuen Sozialgesetzgebung gesprochen wird.[1] Im Grunde hat sich aber nichts geändert als dies, daß, durch den Krieg gefördert, das demokratische Prinzip siegreich durchgebrochen und, auch den Ungläubigen sichtbar, in klaren Gesetzesbestimmungen zum Ausdruck gekommen ist.

Wenn somit die Sozialgesetzgebung in der Idee der Gerechtigkeit und Gleichheit verankert ist, müssen sich alle Maßnahmen daraufhin ausweisen können, gleichgültig, ob es sich um eine einfache gesundheitliche Schutzvorschrift handelt, oder ob es schon eine auf höherer Stufe stehende Forderung nach gerechter Eingliederung der unselbständig Erwerbenden in den Produktionsprozeß betrifft. Damit fällt auch neues Licht auf die Bedeutung unserer Frage, wenn wir nämlich verlangen müssen, daß der Arbeiterinnenschutz demokratisch sein soll. Immerhin müßten wir nun, um den vollen Sinn dieser Forderung zu verstehen, über den Begriff der Demokratie hier Rechenschaft ablegen. Wir hätten ferner zu zeigen, daß die Ideen Gleichheit und Gerechtigkeit, in den Rahmen der Demokratie eingefügt, einen Inhalt annehmen, der sich bei weitem nicht mit den Vorstellungen deckt, mit dem wir diese Begriffe vom Standpunkte der Persönlichkeit aus zu umgeben pflegen. Doch würde uns dies zu weit von unserer Frage abbringen, was ganz allgemein das begriffliche Merkmal der sozialen Gesetzgebung ist. Und zwar haben wir zuletzt gesehen, daß die Idee der Wirtschaftsdemokratie das knüpfende Band für alle sozialgesetzgeberischen Maßnahmen ist. Jede Begriffsbestimmung hat darauf Bezug zu nehmen. Es ist nicht befriedigend, wenn der Begriff der Sozialgesetzgebung dahin festgelegt wird, daß sie der Erhaltung der Volksgesundheit, oder noch allgemeiner ausgedrückt, der Förderung des Gesamtwohles dienen soll. Damit sind wohl die wichtigsten Aufgabengebiete der Gegenwart praktisch umschrieben, nicht aber das Wesen der Sozialgesetzgebung erschöpfend erfaßt. Oder wenn, um nur ein konkretes Beispiel von vielen zu erwähnen, Potthof zuerst

[1] Der internationale Kongreß für Sozialpolitik in Prag 1924 leitet seine Resolutionen mit dem Aufrufe ein: „Eine neue Sozialpolitik ist geboren." Daß dies Neue nun aber nur im Sinne einer Weiterentwicklung verstanden werden darf, ist dem zu entnehmen, daß die Forderungen der „alten" Sozialpolitik ohne weiteres wie folgt in das neue Programm miteinbezogen wurden: „Sie (die neue Sozialpolitik) erstreckt sich von dem notwendigen und primären Schutz der Kinder, Frauen und der unglücklichen Arbeitnehmer in rückständigen Ländern bis zu der Behauptung der Rechte des manuellen und intellektuellen Produzenten im Produktionssystem und der allgemeinen Wirtschaft."

betont, daß sozial der Schutz des Menschen vor der Vermögensübermacht bedeute, so nimmt er eine unseres Erachtens nicht gerechtfertigte Begriffsverengerung vor, wenn er dann fortfährt, daß alle Maßnahmen des Staates, die eine übermäßige Ausnützung der menschlichen Arbeit im Privatinteresse anderer hindern, nicht nur aus sittlichen und politischen, sondern vor allem auch aus wirtschaftlichen Gründen notwendig sind; denn die Konkurrenz- und Wehrfähigkeit, die Zukunft eines Volkes hänge von der Gesundheit, Kraft, Arbeitsfähigkeit und Berufsfreudigkeit seiner Bürger ab. Der einzige Zweck der Schutzgesetze sei Steigerung der Produktivität.[1]

Wollte man aber auf diese Weise die Sozialgesetzgebung ausschließlich unter dem Gesichtspunkt der Volksgesundheit beurteilen, so würde damit gerade das Charakteristische unserer modernen Reformarbeit nicht berührt, daß sie nicht nur im Namen der Gesamtheit eine Notwendigkeit darstellt, sondern auch vom Standpunkt des Einzelnen aus gerechtfertigt ist. Volksgesundheit kann, unter formal einheitlichem Gesichtspunkt gesehen, nur eine Etappe, nicht aber das Ziel der Sozialgesetzgebung sein. Das schließt natürlich nicht aus, daß eine einzelne Schutzmaßnahme in ihrer besondern Aufgabe und ihrem nächsten, relativen Ziel im Dienste der Erhaltung der Volksgesundheit steht. Wesentlich ist nur, daß wir uns dessen immer bewußt sind, daß jene Maßnahme in ein höheres Ziel eingespannt ist und grundsätzlich über die Förderung der Volksgesundheit hinausweist.

Doch mit welchem Sinn, wird man fragen? Hat es überhaupt irgend einen praktischen Wert, sich darüber klar zu werden, daß beispielsweise eine hygienische Schutzvorschrift „ihrem Wesen" nach eine in der Demokratie und ihren Idealen verwurzelte Maßnahme ist? Praktisch rechtfertigt sich eine solche prinzipielle Ueberlegung nach zwei Seiten hin: Einmal liegt es nicht immer offensichtlich zutage, welches im einzelnen Falle die gerade gegebene, einzig mögliche und zweckmäßige Maßnahme ist. Das läßt sich mit einiger Sicherheit erst aus dem Ziele bestimmen, vorausgesetzt, daß wir uns einmal über die verursachenden Gründe annähernd im Klaren sind. Zum andern ist die Sozialgesetzgebung mit dem Wesen nicht nur nach den reformatorischen Möglichkeiten, sondern auch nach ihren Grenzen hin bestimmt. Es ist aber praktisch von allergrößter Wichtigkeit, sich stets Rechenschaft darüber zu geben, daß Sozialgesetzgebung ausgleichendes, verbesserndes, nicht aber umwerfendes Recht sein soll. Sie ist nicht gegen die Wirtschaftsordnung gerichtet, aus

[1] Heinz Potthoff, Probleme des Arbeitsrechts, Seite 62 und 73. Jena 1920.

der sie herausgewachsen ist, sondern ihr im Gegenteil als aufbauender Faktor eingefügt. Keine sozialgesetzgeberische Maßnahme als Träger des demokratischen Gleichheitsgedankens darf in ihrem Reformeifer so weit gehen, daß die Grundlagen dieser Wirtschaft oder die berechtigten Interessen einzelner Gruppen dadurch verletzt werden. Sozialgesetzgebung hat für ihre Tätigkeit gerade so viel Spielraum, als ihr jeweilen die wirtschaftlichen Verhältnisse, allerdings unter Anspannung aller Kräfte, zugestehen. Umgekehrt aber hat die Sozialgesetzgebung überall da einzusetzen, wo ein sozialer Schaden als unvermeidliche Folge der gegebenen rechtlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse entstanden ist. Auch diese Verpflichtung ist im Wesen der Sozialgesetzgebung begründet, und wir glauben, als Ergebnis unserer prinzipiellen Erörterungen sagen zu dürfen: Sozialgesetzgebung will durch Berücksichtigung sozialer Unterschiede einen wirtschaftlichen Ausgleich der Machtverhältnisse bezwecken, damit in organischer Weiterentwicklung, ohne die Volkswirtschaft in ihrem Lebensnerv zu treffen, die Demokratie auch auf wirtschaftlichem Boden allmählich verwirklicht wird.

2. Gegenwartsaufgaben der Sozialgesetzgebung.

In unserer Begriffsbestimmung liegt grundsätzlich der Verzicht auf eine systematische, abschließende Darstellung der verschiedenen Aufgabengebiete der sozialen Gesetzgebung. Denn wir haben ja die Sozialgesetzgebung in ihrem letzten Ziel in die ideale Sphäre der Demokratie verwiesen, mit der Aufgabe, daß sie die durch unsere Wirtschaftsweise bedingten sozialen Schäden im Geiste der Demokratie bekämpfen soll. Wir können somit wohl sagen, welches die gegenwärtigen Aufgaben der Sozialgesetzgebung sind und welches diejenigen von gestern waren. Doch es bleibt eine offene Frage, welches die neuauftauchenden sozialen Schäden, also die Zukunftsaufgaben dieser Sozialgesetzgebung sind. Unsere kapitalistische Wirtschaft ist in steter Entwicklung begriffen, so, daß sie bald da, bald dort auf immer breitere Massen der Bevölkerung die Schatten ihrer intensiven Produktionsweise wirft. Das Arbeitsfeld der Sozialgesetzgebung läßt sich somit nicht bestimmt umgrenzen, und es fehlt auch für eine systematische Einteilung ihrer Aufgaben die Voraussetzung.

Ueberblicken wir das bis dahin Geleistete auf dem Gebiete der Sozialgesetzgebung, so sehen wir, daß sie in der Vergangenheit wie heute in der Hauptsache Arbeiterschutz war und immer noch ist.

Denn sie steht ja erst am Anfang ihrer reformatorischen Tätigkeit und setzte notgedrungen mit ihrer Hilfe da ein, wo die Not am größten und augenfälligsten war: bei der Lohnarbeiterschaft, die unmittelbar, in abhängiger Stellung, am Produktionsprozeß beteiligt, auch deren nachteilige Folgen zuerst und am meisten zu spüren bekam. Die Sozialgesetzgebung ist gewissermaßen urwüchsig aus der industriellen Revolution herausgewachsen, insofern eben erst die Verwendung der Maschine unsere moderne Wirtschaftsweise mit ihren Entwicklungsmöglichkeiten sowohl, wie mit ihren sozialen Folgeerscheinungen begründet hat. Immerhin muß dieser enge Zusammenhang von Recht und Wirtschaft recht zeitlich genommen werden. Die Praxis reagierte auf die Schattenseiten dieser veränderten Wirtschaftsverhältnisse weniger ursprünglich, als es uns heute in historischer Betrachtung erscheint. Der Staat stand recht lange verständnislos den Leiden dieser neuerstandenen Bevölkerungsklasse gegenüber, gar nicht zu reden von der Unternehmerschaft, die mit vereinzelten Ausnahmen im immer schwieriger werdenden Konkurrenzkampfe völlig vergaß, daß ihrem wichtigsten Produktionsfaktor, der Arbeitskraft, „menschliche" Grenzen gesetzt waren. Die Gesundheit des Arbeiters spielte für die Industrie damals auch nicht die Rolle wie heute, wo sie geradezu Voraussetzung für eine qualitativ hochstehende Arbeit ist. Damals handelte es sich noch um sehr einfache Verrichtungen an der Maschine, die ohne Mühe von ganz ungelernten Arbeitskräften, namentlich von Kindern, ausgeführt werden konnten. Nicht die Geschicklichkeit und persönliche Leistungsfähigkeit, sondern einzig die Billigkeit gab für deren Anstellung den Ausschlag. Die menschliche Arbeitskraft war, privatwirtschaftlich betrachtet, einfach der billigste Produktionsfaktor, weil sie bis zur völligen Erschöpfung ihrer Leistungsfähigkeit den kapitalistischen Sonderinteressen dienstbar gemacht werden durfte. Fanden sich doch, einmal abgenutzt, das heißt in die Sprache des Unternehmers übertragen, unrentabel geworden, stets wieder arbeitswillige Hände, die um der bloßen Existenz willen nach dieser traurigen Verdienstmöglichkeit immer noch begierig griffen.

Die Verhältnisse waren schon zu unhaltbaren sozialen Mißständen gediehen, bis der Staat, der Kurzsichtigkeit dieser Produktionspolitik sich bewußt geworden, zum Einschreiten entschlossen war. Doch konnte der Gesetzgeber nicht einmal in seinen kühnsten Träumen daran denken, diese sozialen Uebel durch Erschwerung der fabrikmäßigen Produktion bekämpfen zu wollen, ähnlich dem Vorgehen der Heimarbeiterschaft, die, durch die neue Technik arbeitslos geworden, in

der Verzweiflung die früheren Zustände durch Zerstörung der Maschinen wieder herzustellen gehofft hatte. Denn schließlich war dieser technische Fortschritt zugleich auch die Quelle größten Reichtums und ungeahnter wirtschaftlicher Macht und nicht der Urgrund aller Uebel, wozu in populären Darstellungen die Maschine so gern gestempelt wird. Ihre Schuld bestand einzig darin, sich in einer Zeit dem Unternehmertum zur Verfügung gestellt zu haben, in der unter der Herrschaft der Vertragsfreiheit die ungehemmte Ausnützung ihrer wirtschaftlichen Möglichkeiten rechtlich zulässig war. So konnte es sich, um die im Gefolge der Maschine auftretenden sozialen Nachteile zu bekämpfen, nur darum handeln, durch Einschränkung der rechtlich gewährleisteten Vertragsfreiheit die Arbeitsverhältnisse so umzugestalten, daß die Ausbeutung der menschlichen Arbeitskraft zwar verhindert wurde, doch gleichzeitig die Wirtschaftlichkeit des Betriebes aufrecht erhalten blieb. Das geschah zunächst durch eine gesetzliche Begrenzung der täglichen Arbeitszeit für Kinder, die allerdings auch dann noch hoch genug bemessen war, ferner durch Festsetzung eines Mindestalters, unter dem die Arbeit in den Fabriken verboten war. Doch es fehlte an entsprechenden Vollzugsmaßnahmen, vor allem an Kontrollorganen, so daß Jahrzehnte hindurch von einer Durchführung dieses staatlichen Schutzes kaum gesprochen werden konnte. Erst als die Industrie zur Herstellung hochwertiger Produkte überging und sich auf eine leistungsfähige Arbeiterschaft angewiesen sah, war auch der Arbeiterschutzgedanke zur Verwirklichung im größeren Maßstabe reif.

Einmal von der Wirtschaftlichkeit des Arbeiterschutzes überzeugt, folgten sich die verschiedenen Schutzgesetze in den einzelnen Staaten rasch. In einer ersten Entwicklungsstufe wurden die einfachen Schutz-

[1] Stammler a. a. O., Seite 276: „Sagt man, daß die Maschine das Familienleben auflöse, so ist im Bilde gar vieles Inkongruente und sehr lose Verschlungenes in eins zusammengepreßt. Die Maschine wirkt nicht lösend wie Wasser auf den Zucker; sondern man meint mit ihr die besondere Verwendung der Dampfkraft, in der Art eines geregelten Zusammenwirkens: Privateigentum an den Dampfmaschinen für den Kapitalisten, Annehmen von Arbeitern im freien Lohnvertrag, geringeres Privateigentum der letzteren an kärglichem Hausgerät, Wohnen in «Stuben» als kleinen Mietgelassen in großen Häusern mit der Schwierigkeit eines abgeschlossenen Familienlebens, Abvermietung an Schlafburschen, Sinken der Löhne und notgedrungene Teilnahme der Frau am Erwerbsleben an Stelle bloß häuslicher Tätigkeit, Hinaustreten der Kinder jugendlichen Alters in Lohnarbeit statt Verbleibens in dem Schutze und der Fürsorge der Familie und all diese und andere Massenbeobachtungen, die in gewohnheitsmäßigem Vorkommen das andern sozialen Zuständen eigene Familienleben nicht zum Ausdruck kommen lassen."

bestimmungen, die während Jahrzehnten nur für Frauen und Kinder galten, auf die gesamte Arbeiterschaft ausgedehnt. Sie wurden ferner ergänzt durch bestimmt gefaßte hygienische Schutzvorschriften, die durch Schaffung einer Kontrolle auch praktisch wirksam gemacht wurden, ferner durch Vorschriften zur Sicherstellung des Lohnertrages und Stärkung der rechtlichen Stellung des unselbständigen Arbeiters überhaupt. Gleichzeitig wurde den Frauen und Kindern die Sonderstellung, die ihnen durch die Ausdehnung der Schutzbestimmungen auf die männlichen Arbeiter genommen war, wieder eingeräumt. Außer verschiedenen Begünstigungen in der Dauer der täglichen Arbeitszeit wurde den Frauen vor allem die Nachtarbeit verboten und in verschiedenen Staaten ein besonderer Wöchnerinnenschutz für Fabrikarbeiterinnen eingeführt.

In einer weitern Etappe wurde dann der Geltungsbereich dieser Schutzgesetze ausgedehnt. Mit zunehmender Industrialisierung gingen nämlich die eigentlichen handwerklichen Betriebe, die sich bis dahin insbesondere durch ein patriarchalisches Verhältnis zwischen Meister und Arbeiter ausgezeichnet hatten, immer mehr zurück. Der gewerbliche Arbeiter unterschied sich auf die Dauer vom Fabrikarbeiter nur durch die Größe, oder besser durch die Kleinheit des Betriebes, in dem er gerade tätig war. Genau betrachtet, war er in mancher Hinsicht sogar noch der Schutzbedürftigere, weil sich der Kleinunternehmer, um der fabrikmäßigen Produktion nur einigermaßen begegnen zu können, aus Mangel an leistungsfähigen Maschinen sehr häufig eine äußerste Ausnutzung der menschlichen Arbeitskraft zuschulden kommen ließ. So wurde auch der gewerbliche Arbeiter nach und nach von den fürsorglichen Schutzgesetzen erfaßt, nicht zuletzt auf Betreiben der Unternehmerschaft selbst, die in den, durch das Gesetz unbehindert arbeitenden Kleinbetrieben eine gefährliche Konkurrenz heranwachsen sah. Dabei wurde fast durchwegs dasselbe Vorgehen eingeschlagen wie bei dem Schutz der Fabrikarbeiterschaft: Man schützte zunächst nur die Arbeiterinnen und dehnte erst später den Schutzbereich der Gesetze auf die Gesamtheit der Arbeiter aus.

Endlich wurde auch noch grundsätzlich der Gedanke des Arbeiterschutzes weitergeführt. Man ging davon aus, daß die Gesamtheit, die sich in den Arbeiterschutzgesetzen zu der gesundheitsschädlichen Wirkung der modernen Produktionsweise nun einmal bekannt hat, nunmehr auch folgerichtig dafür einzustehen habe, wenn eine Schädigung der Gesundheit tatsächlich eingetreten und der Arbeiter um dessetwillen in seiner wirtschaftlichen Existenz gefährdet ist. Es entstand die Unfallversicherung, die dann in der Kranken-, Invaliden-,

Alters- und Hinterlassenenversicherung in dem Sinne ausgebaut wurde, daß jeder Volksgenosse, *der als unmittel- oder mittelbare Folge unserer Wirtschaftsweise in seiner Erwerbsfähigkeit beeinträchtigt werde, einen Anspruch auf Entschädigung zu Lasten der Gesamtheit hat.*

Selbstverständlich handelt es sich hier nur um Entwicklungstendenzen. Die Praxis hat sich an dieses Programm keineswegs gehalten. Der eine Staat hat die Arbeiterschutzgesetzgebung auf Kosten der Sozialversicherung ausgebaut, ein anderer wieder bevorzugte die Sozialversicherung und blieb mit dem Arbeiterschutz auf Anfängerstufe stehen, und ein dritter endlich war in der quantitativen Verteilung großzügiger und gewährte sowohl dem Fabrikarbeiter wie dem gewerblichen Arbeiter einen gesetzlichen Schutz, ging aber dann inhaltlich nicht so weit. Uns war es hier nur um eine folgerichtige Darlegung des Arbeiterschutzgedankens zu tun, es galt zu zeigen, daß die Sozialgesetzgebung, am Anfang ihrer Aufgabe stehend, heute hauptsächlich noch Arbeiterschutz ist, der seine dringendste Aufgabe in der Bekämpfung der gesundheitsschädlichen und die Existenz gefährdenden Folgen der mechanisierten Produktionsweise sieht. Sozialgesetzgebung will nicht die Produktionsform umgestalten, sondern nur solche rechtliche Bedingungen schaffen, daß diejenigen, die ihre Arbeitskraft im Dienste anderer einsetzen, zum allermindesten in ihrer Gesundheit geschützt sind und ihre wirtschaftliche Existenz gesichert ist. Doch möchten wir noch einmal betonen: Der Schutz der Arbeiterschaft ist nicht die einzige Aufgabe, die sich die Sozialgesetzgebung stellt. Nur ist sie vielleicht die wichtigste, weil sie die grundlegende ist. Die gesundheitlichen und wirtschaftlichen Schutzmaßnahmen stellen den Unterbau dar, auf dem erst mit der eigentlichen Aufgabe der Sozialgesetzgebung begonnen werden kann: der geistigen Hebung der durch die kapitalistische Wirtschaft bedrohten Bevölkerungsmassen und ihrer gerechten Eingliederung in den Produktionsprozeß.

3. Frauenarbeit und Sozialgesetzgebung.

Wir haben gesehen, daß der Sinn der Sozialgesetzgebung darin besteht, die sozialen Mißstände zu beseitigen, soweit sie unvermeidliche Folgen unserer kapitalistischen Wirtschaftsordnung sind. Irgend ein Hintergedanke, die Produktionsweise in ihren technischen Grundlagen umzugestalten oder auf den Industrialisierungsprozeß verlangsamend einzuwirken, spricht nicht mit. Die Praxis hat sich demzufolge auch streng an diesen Grundsatz gehalten. Wo der Staat

eingriff, beschränkte er sich darauf, die „Folgen" zu bekämpfen. Das aber heißt: Arbeiterschutz und Sozialversicherung wollen nicht mehr als die Arbeitsbedingungen der unselbständig Erwerbstätigen sanieren und wirtschaftliche Garantien schaffen. Niemand denkt beispielsweise ernsthaft daran, daß im Arbeiterschutze die Lohnarbeit des Mannes als solche getroffen werden soll. Nur vom Arbeiterinnenschutz wird dies jeweilen behauptet. Man wünscht, daß durch diese verschärfte Schutzmaßnahme, also entgegen dem Prinzip des allgemeinen Arbeiterschutzes, die weibliche Erwerbsarbeit als solche allmählich überwunden oder jedenfalls erschwert werden soll. Wie ist dies zu erklären? Wohl nur so, daß von dieser Seite die weibliche Erwerbsarbeit als ursächlich bedingte, unerfreuliche Begleiterscheinung der industriellen Revolution, als kapitalistisches Uebel betrachtet wird. Nur so konnte sich die Meinung festsetzen, daß der Arbeiterinnenschutz eine gegen die Ausdehnung der Frauenlohnarbeit gerichtete Maßregel ist. Man hat sich daran gewöhnt, Frauenarbeit mit weiblicher Fabrikarbeit zu intendifizieren. Es ist somit zu untersuchen, inwieweit die Frauenerwerbsarbeit ihren Ursprung in der fabrikmäßigen Großproduktion hat, um endgültig auf unsere Frage Antwort zu erhalten, ob Arbeiterinnenschutz, als Sonderschutz, seinem Leitgedanken nach das Rad der wirtschaftlichen Entwicklung zurückdrehen und die Frau wieder ausschließlich auf die Arbeit im Hause verweisen will.

Fast in der gesamten Literatur, die sich mit dem Problem der erwerbstätigen Frau beschäftigt, finden wir die Behauptung aufgestellt, daß die weibliche Erwerbsarbeit mit und durch die industrielle Großproduktion entstanden sei.[1] Daß es selbst für Frauen, auch vor

[1] So schreibt Bauer, um ein typisches Beispiel der landläufigen Entstehungsgeschichte der Frauenarbeit herauszugreifen, in einer sonst durchdachten Arbeit: „In der ersten Zeit des Kapitalismus trat eine außerordentlich starke Abwanderung der Bevölkerung vom Land in die Städte ein, in denen dadurch bald das Angebot an Arbeitskräften die Nachfrage nach ihnen erheblich überstieg. Die Folge dieser Erscheinung war, daß die Löhne so tief sanken, daß der Arbeiter nicht mehr Frau und Kinder ernähren konnte. Deshalb wählten die Proletarier auf der einen Seite Kinderlosigkeit oder doch geringe Kinderzahl; auf der andern Seite ergriff die Frau einen Beruf, um zum Unterhalt der Familie mit beitragen zu können, wodurch gleichfalls, wie im folgenden noch ausführlich zu zeigen ist, eine Tendenz zur künstlichen Herabminderung der Fruchtbarkeit gegeben ist. So trat die Frau in das Erwerbsleben ein, zunächst nur als Hilfskraft, dort wo die Zahl der Männer zu gering wurde, um die zu leistende Arbeit bewältigen zu können. Aus der Frau als Stellvertreterin und Hilfe des arbeitenden Mannes wurde sie im Laufe der Entwicklung zu seiner Mitarbeiterin und schließlich sehr bald zu seiner Rivalin." Erich Bauer, Die abnehmende Fruchtbarkeit der berufstätigen Frau. Bern 1921.

dem Zeitalter der Maschine noch nie ein goldenes gab, und sie erwerbstätig waren, wo sie eben wirtschaftlich dazu gezwungen waren, finden wir gar selten erwähnt. Daß die weibliche Erwerbsarbeit auch schon vor dem berüchtigten Maschinenzeitalter eine sehr verbreitete Erscheinung war, mögen folgende Angaben bestätigen:[1] Die schweizerische Baumwollspinnerei beschäftigte am Ende des 18. Jahrhunderts nahezu 200000 Personen, die Zürcher Florettspinnerei ungefähr 100000 Personen in der Heimarbeit, und zwar waren es hauptsächlich Frauen und Kinder, die hier ihr Auskommen suchten und um der geringen körperlichen und beruflichen Anforderungen willen, die diese Arbeit an sie stellte, auch fanden. Das gleiche gilt für die Baumwoll- und Seidenweberei. Der Arbeiterbestand setzte sich aus Frauen und Kindern und Greisen zusammen. Dabei mußten die Arbeitsverhältnisse nach Schilderungen von Zeitgenossen recht traurige gewesen sein. Alle Uebelstände, die der Heimarbeit heute nachgerühmt werden, gaben schon damals dieser häuslichen Erwerbsarbeit das charakteristische Gepräge: Niedrige Löhne als Folge ungelernter Frauen- und Kinderarbeit, unbegrenzte Arbeitszeit, gesundheitswidrige Arbeitsräume und Ueberanstrengung und sittliche Gefährdung der Kinder. Wir entnehmen Rappard folgende Schilderung: Völlige Unwissenheit war nicht die schlimmste der Folgen des sogenannten Kastgebens, das heißt der bezahlten häuslichen Arbeit, zu der die Kinder von den Eltern oder deren Stellvertreter angehalten wurden. Die Kinder, die sich schon im frühesten Kindesalter zu Angestellten ihrer Eltern herabgewürdigt sahen, gewöhnten sich natürlich rasch daran, in ihnen nur die Brotherren zu sehen. Der häusliche Herd war in eine Werkstatt verwandelt. Die Familienbande, ständig durch die Gegensätzlichkeiten der Interessen getrübt, wußten nichts von väterlicher Autorität, geschweige denn von Gehorsam und Kindesliebe. An eine Erziehung im weitesten und schönsten Sinn des Wortes war gar nicht zu denken. Sobald die Jungen erwachsen waren, brachen sie ohne Gewissensnot und Bedauern die Bande von Versorgung und Existenz, die sie einzig an die Eltern gefesselt hatten.[1]

Doch auch die außerhäusliche Erwerbsarbeit war im 18. Jahrhundert den Frauen nicht unbekannt. In der bereits fabrikmäßig organisierten Genfer Uhrenindustrie waren Frauen zu allen leichtern Arbeiten verwendet worden. Es hat sich also auch in dieser Beziehung nichts geändert. Die Frau übernahm gegenüber dem Manne die ungelernte Arbeit, so daß schon damals die Billigkeit der

[1] Rappard, a. a. O., Seite 43, 46 234 und 238.

weiblichen Arbeit der große Vorzug und Anziehungspunkt war. In Genf war das Verhältnis so, daß ein Uhrenarbeiter bis zu 12 Franken Verdienst im Tage kam, die Arbeiterin aber sich mit zirka Fr. 1.60 zufrieden geben mußte.[1]

Weibliche Erwerbsarbeit hat somit nicht erst die Maschine geschaffen. Diese Tatsache ist viel zu wenig bekannt. Der Verlauf der modernen Frauenlohnarbeit war keineswegs so, daß zuerst Männer die Fabriksäle füllten und dann die Frauen nachrückten, weil große Nachfrage nach arbeitenden Händen war und gleichzeitig der harte Wirtschaftskampf die große Masse der Frauen auf den Arbeitsmarkt warf. Im Gegenteil waren es gerade zuerst Frauen und Kinder, die sich zu der anfänglich sehr verachteten Arbeit in den Fabriken meldeten. Bei uns in der Schweiz speziell waren es die durch die Maschine brotlos gewordenen Heimarbeiterinnen, die aus wirtschaftlicher Not die geächtete Fabrikarbeit auf sich nahmen. Neu war im großen und ganzen für die Frau nur der Umstand, daß sie außer dem Hause ihrem Broterwerbe nachgehen mußte. Das aber heißt: Die Maschine hat die weibliche Erwerbsarbeit nicht geschaffen, sondern nur auf eine andere Form gebracht. Dieser Wechsel in der Arbeitsweise genügt aber keineswegs, die weibliche Erwerbsarbeit als soziale Neuerscheinung anzusprechen, was man sich aber immer dann erlaubt, wenn man behauptet, daß die Frauenarbeit schlechtweg auf die Mechanisierung zurückzuführen ist.

Wenn Frauenarbeit erst die Folge der kapitalistischen Großproduktion sein soll, so könnte man mit ganz dem gleichen Rechte sagen, daß auch die männliche außerhäusliche Erwerbsarbeit ihre Entstehung der industriellen Revolution verdankt. Dieser Anologieschluß – der berechtigt ist, insofern eben für Mann wie Frau sich die Arbeitsweise geändert hat und erst mit der Maschine die charakteristische Lohnarbeit geschaffen wurde – zeigt, wie verfänglich die üblich gewordene Redensart ist, mit der Maschine hätte auch die weibliche Erwerbsarbeit ihren Einzug gehalten. Frauenarbeit ist nicht erst das Ergebnis des modernen Industrialisierungsprozesses; sie darf deshalb auch nicht der Maschine als eines der sozialen Uebel angekreidet werden, das nunmehr die Sozialgesetzgebung, als Bollwerk gegen die Auswüchse dieser wirtschaftlichen Umwälzung gedacht, zu bekämpfen hat. Arbeiterinnenschutz unter diesem Gesichtspunkt betrachtet, kann nicht gegen die Frauenarbeit gerichtet sein.

[1] Rappard, a. a. O., Seite 43, 46, 234 und 238.

Es bliebe nur noch eine Möglichkeit — um allen, wenn auch nicht immer logischen Gedankengängen nachzugehen: Es wäre denkbar, die „außerhäusliche" Erwerbsarbeit als Auswuchs der Frauenarbeit zu behandeln und in diesem Sinne zu verlangen, daß sie vom Arbeiterinnenschutz eingeschränkt werden soll. Das hieße aber die außerhäusliche Erwerbsarbeit gegen die Heimarbeit ausspielen, die sicherlich auch nicht gerade als ideale Form der weiblichen Lohnarbeit verteidigt werden kann. Zum mindesten würde es uns höchst sonderbar anmuten, wenn ein Volkshygieniker die Lösung der Frauenerwerbsfrage in der Richtung suchen würde, daß sich die auf Verdienst angewiesene Frau wieder ausschließlich der Heimarbeit zuwenden soll. Ueberhaupt wäre es einmal recht lohnend, darüber nachzudenken, in welchem Umfange und in welchen Bedingungen die Frauenarbeit heute vorkommen würde, wenn die Maschine nicht Einzug gehalten und unsere Produktion nicht diese Steigerung erfahren hätte. Schließlich hat die kapitalistische Wirtschaftsordnung doch nicht nur ihre Schattenseiten, sondern war im Gegenteil für unsere Volkswirtschaft eine dringende Lebensnotwendigkeit. Das veranlaßt Arthur Salz[1] in einer Arbeit über den Sinn der kapitalistischen Wirtschaftsordnung einmal sehr bestimmt zu sagen, welches die Vorzüge dieses Wirtschaftssystemes sind: Es hat seine Fähigkeit, große und wachsende Bevölkerungsmassen auf schmaler natürlicher Subsistenzbasis zu tragen, zu ernähren, zu beschäftigen erwiesen; jedenfalls ist seine Ernährungskapazität größer als irgend eines noch nicht erprobten Wirtschaftssystemes, so vorzüglich dieses auch „an sich" sein mag und so bedenklich und beklagenswert die Konsequenzen sind, die um jener einzigen Fähigkeit willen mit dem Kapitalismus in Kauf genommen werden müssen. Was nun speziell die weibliche Fabrikarbeit betrifft, so scheint sie uns der Preis zu sein, um dessentwillen ein noch größerer Teil der Frauen vor Verelendung oder gesundheitlich kaum zuträglicherer Heimarbeit bewahrt geblieben ist.

Man mag die Frage wenden wie man will, so läßt sich aus der Tatsache der industriellen Revolution für die Frauenarbeit kein prinzipiell unsozialer Charakter ableiten. Entscheidend ist wohl der Umstand, daß die Frauenerwerbsarbeit von der neuen Produktionsform übernommen und nicht neu geschaffen wurde. Frauenarbeit als Verdienstquelle für wirtschaftlich schwach gestellte Bevölkerungskreise hat uns nicht erst die Maschine gebracht. Damit ist aber auch bewiesen, daß Frauenarbeit nicht in dem Sinne selbständige

[1] Arthur Salz, Der Sinn der kapitalistischen Wirtschaftsordnung, Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik, Band 52, Seite 577.

Aufgabe der Sozialgesetzgebung sein kann, daß die Frauenerwerbsarbeit als solche in der Eigenschaft eines „Auswuchses der modernen kapitalistischen Wirtschaft" bekämpft werden muß. Was sich einzig geändert hat, ist die Arbeitsmethode. Diese aber gab dem Staat nur insofern zum Einschreiten Anlaß, als sie unter Bedingungen vorgenommen wurde, die gesundheitsschädigend waren und nicht einmal genügten, eine wenn auch noch so bescheidene Existenz darauf aufzubauen. Das ist aber noch lange kein hinreichender Grund, die Notwendigkeit und Nützlichkeit der Frauenerwerbsarbeit überhaupt abzusprechen. Es kann somit auch der Arbeiterinnenschutz grundsätzlich nichts anderes wollen, als dafür Sorge zu tragen, daß die Arbeitsverhältnisse nicht mehr gesundheitsschädlich sind und für ein befriedigendes Auskommen Sicherheit bieten.

Doch wir möchten es bei dieser immerhin noch recht negativen Verteidigung der Frauenarbeit, daß sie nicht unter die sozial unerwünschten Folgeerscheinungen der kapitalistischen Wirtschaft gezählt werden darf, nicht bewenden lassen. Wir gehen weiter und behaupten, daß, unter formal einheitlichem Gesichtspunkt des sozialen Ideals gesehen, in dessen Dienste die Sozialgesetzgebung ja ausschließlich steht, die weibliche Erwerbsarbeit nicht allein nur bloß geduldet, sondern vielmehr gefordert werden muß. Wie wir uns die Beweisführung in dieser Richtung denken, möge hier nur kurz angedeutet werden: Gegenstand der Sozialgesetzgebung ist zwar die Gesamtheit, die auf demokratischen Prinzipien aufgebaute Gemeinschaftsordnung, doch das Schutzobjekt, an dem sie sich erfüllt, ist immer der einzelne Mensch. Immerhin ist es nicht das Individuum als solches, das sie interessiert, sondern einzig und allein der Mensch in seiner sozialen Funktion. So sehr die soziale Gesetzgebung bestrebt ist, die sozialen Lebensbedingungen zu verbessern, so wenig fragt sie darnach, auf welche Art und Weise dem einzelnen ein Höchstmaß von Glück und Befriedigung verschafft werden kann. Was sie beschäftigt, ist ausschließlich die Frage, wie die bestehende Wirtschaftsordnung so abgeändert werden kann, daß jeder Mensch als Glied dieser Gemeinschaft sich nach Maßgabe seiner Fähigkeiten und sozialen Möglichkeiten so auszuwirken vermag, daß die Gemeinschaft durch ihn die größtmögliche Förderung und Stärkung empfängt. Als Gegenwartsaufgabe, für unsere kapitalistische Wirtschaft gesprochen, bedeutet dies: daß es einmal die dringendste und nächstliegende Aufgabe der Sozialgesetzgebung ist, den einzelnen vor den Gefahren der kapitalistischen Wirtschaftsweise so zu schützen, daß

er nicht unter das Mindestmaß sozialen Wertes sinkt, das gerade noch notwendig ist, um die Gemeinschaft vor Schaden zu bewahren – nämlich Gesundheit und wirtschaftliche Existenz: sodann, daß es die vornehmste Zukunftsaufgabe dieser Sozialgesetzgebung ist, den einzelnen in seiner gesellschaftlichen Bestimmung so zu fördern, daß er das Maximum an sozialer Auswirkungsmöglichkeit erreicht. Dabei versteht es sich von selbst, daß sowohl der minimale wie maximale Gesellschaftswert des einzelnen verschieden ist, je nach dem, was der betreffende an geistigen und körperlichen Anlagen mitbringt. Der eine wird seine Pflicht an der Gemeinschaft dadurch erfüllen, daß er seine Körperkräfte z. B. durch Bedienung einer Maschine sozial verwertet, ein anderer aber auf die Art, daß er dem Staate seine Führertalente zur Verfügung stellt. Ebenso wird die Frau, die unabhängig durch das Leben geht, ihren Gesellschaftswert auf die Weise erhöhen müssen, daß sie in irgend einer Tätigkeit am öffentlichen oder wirtschaftlichen Leben teilnimmt. Die andere dagegen wird ihrer natürlichen Bestimmung gemäß der gesellschaftlichen Pflicht dadurch genüge tun, daß sie in einer Familie Mutter- oder Hausfrauenpflichten oder beide erfüllt. Es kommt somit keineswegs darauf an, was sie tut und wie viel sie leistet, sondern darauf, daß sie unter den gegebenen Verhältnissen ihr Bestes gibt.

Vom Standpunkt der Gemeinschaft aus beurteilt ist das Feiern und die Hände in den Schoß legen nicht erlaubt. Das gilt ohne Unterschied für Mann wie Frau. Wenn die Frau den natürlichen Weg der Mutter nicht geht, so muß sie eben sonst auf irgend eine Weise wirksam sein, sei es auf wirtschaftlichem oder hauswirtschaftlichem Gebiete, in geistiger, künstlerischer oder pädagogischer Betätigung, vorausgesetzt, daß diese Arbeit auch wirklich nützlich, das heißt den Interessen der Gemeinschaft dienend ist. Das ist sie aber in allen den Fällen nicht mehr, wo die Frau durch die wirtschaftliche Betätigung so sehr gefährdet ist, daß sie selbst und mit ihr die kommende und heranwachsende Generation gesundheitlich Schaden nimmt. Andrerseits kann nicht genug betont werden, daß die gesundheitliche prinzipiell die einzige Schranke ist, die für die Entwicklung und Zukunft der Frauenarbeit gilt. Ganz gewiß gibt es zwar Berufe, die durch die Art der geistigen Anforderungen dem Manne ausgesprochen liegen. Doch eine allgemeingültige Scheidewand läßt sich hier nicht aufrichten, weil in geistiger Beziehung die Grenzen zwischen Mann und Frau ineinanderfließen. Immer werden sich Frauen finden, die, besonders männlich begabt, auch die männlichsten Berufe mit Erfolg ausüben können, wie es umgekehrt auch

Männer gibt, die sich zu weiblichen Berufen sehr wohl eignen. Weder Tradition noch Gesetz kann hier eine allgemeinverbindliche Grenze ziehen. Es ist dies ausschließlich eine Frage der Erfahrung, worüber einzig das Können entscheiden darf, das die einzelne Frau für den gewählten Beruf mitbringt.

Doch wenden wir uns wieder unserer gegenwärtigen Sozialgesetzgebung zu, für welche solche Berufsprobleme vorderhand noch Zukunftsträume bleiben müssen. Es genügt, um den Sinn des Arbeiterinnenschutzes zu erfassen, festgestellt zu haben, daß die weibliche Erwerbsarbeit keineswegs als neue, sozial unerfreuliche Begleiterscheinung der modernen Wirtschaft verstanden werden darf. Daraus folgt nämlich, daß die Frauenarbeit auch nicht in diesem direkten Sinn als selbständiges Aufgabengebiet der Sozialgesetzgebung eingegliedert werden darf. *Zwischen Arbeiterschutz einerseits und Arbeiterinnenschutz andrerseits besteht kein prinzipieller Gegensatz.* Beide erstreben eine Sanierung und nicht eine völlige Umbildung der Arbeitsverhältnisse, sind also nicht gegen die Lohnarbeit als solche, sondern gegen ihre gesundheits- und sozialschädlichen Folgen gerichtet. Wenn trotz dieser Zielgemeinschaft *inhaltliche Unterschiede* bestehen, so müssen sie sich auf Gründe zurückführen lassen, die sich aus der besondern Natur des Arbeiterschutzes – hier im engern Sinne des Wortes gemeint – aus seiner bestimmten Aufgabe heraus erklären lassen. Damit aber haben wir für unsere Problemstellung schon viel gewonnen. Wir dürfen nunmehr sagen, daß der Sonderschutz für die erwerbstätige Frau nur dann objektiv gerechtfertigt ist, wenn er in den Zielen des *Arbeiterschutzes* einbeschlossen liegt, vielmehr dessen folgerichtige Durchführung ihn verlangt.

Kapitel 2.

Der gesetzliche Arbeiterschutz.

1. Die besondere Aufgabe des Arbeiterschutzes.

Unserer Auffassung entsprechend, daß alle Aufgaben der Sozialgesetzgebung durch das demokratische Gemeinschaftsideal verbunden sind, und sich auch in den einfachsten Reformmaßnahmen dieses Ziel vorgezeichnet findet, darf nunmehr der gesetzliche Arbeiterschutz nach seinem besondern Zweck als Inbegriff der Maßnahmen definiert werden, die zum Schutz des Arbeiters in Ausübung seiner Tätigkeit getroffen sind. Sie lassen sich in zwei Gruppen scheiden. Es gibt Schutzmaßnahmen, die ausgesprochenermaßen der Erhaltung der Gesundheit dienen, und solche, die, mehr wirtschaftlicher Natur, zur Sicherung der Existenz erforderlich sind. Unter die erstgenannten fallen in der Hauptsache alle Vorschriften der Hygiene und Unfallverhütung, sowie vor allem die gesetzlichen Bestimmungen über die Begrenzung der Arbeitszeit. Daran schließen sich dann in späterer Entwicklung die Sicherungsmaßnahmen zum Schutze der Existenz an. Und zwar handelt es sich dabei um eine gesetzliche Regelung des Arbeitsverhältnisses mit Bezug auf Probezeit, Entstehung und Auflösung des Dienstverhältnisses, Zulässigkeit der Lohnabzüge usw., und dann vor allem über das einzuschlagende Verfahren, das bei Streitigkeiten zwischen Arbeitgeber und -nehmer in Anwendung zu kommen hat.

Der gesetzliche Arbeiterschutz umfaßt somit einen sehr ausgedehnten Aufgabenkreis. Dieser reicht so weit, als Arbeiter in unselbständiger Stellung in unserer modernen Güter- und Verkehrswirtschaft erwerbstätig und dabei in ihrer Gesundheit und Existenz besonders gefährdet sind. Doch beschäftigen wir uns hier nur mit den gesundheitlichen Schutzmaßnahmen; denn die Ausnahmebestimmungen zum besondern Schutz der Frau werden im Namen der Volkskraft erlassen, sind also auch gesundheitlicher Natur. Ihnen ist im ausgeprägten Maße eigen – wie mehr oder weniger den andern natürlich auch –, daß sie zunächst bei ihrer Einführung Kostenfaktoren in den Augen der Unternehmerschaft sind. Es handelt sich um Maßnahmen, die zum

Teil sehr einschneidend in den Produktionsprozeß eingreifen, deshalb auch an sehr enge wirtschaftliche Grenzen des Betriebes gebunden sind. Wie für kaum eine Maßnahme der Sozialgesetzgebung sonst, gilt hier der Satz, daß über dem Schutz des Menschen die Wirtschaft nicht vergessen werden darf. Im Vergleich zur Sozialversicherung, wo mit Ausnahme der Unfallversicherung die Kosten durch Steuern und nur zum Teil durch Beiträge der Berechtigten aufgebracht werden, wirkt sich der gesetzliche Arbeiterschutz in finanzieller Hinsicht gewissermaßen direkter und persönlicher aus. Für jeden einzelnen Unternehmer stellt sich die kritische Frage, ob die durch die Schutzmaßnahmen auferlegten finanziellen Opfer noch im Rahmen der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit seines Betriebes sind. Uebersteigen sie nämlich die sozialpolitische Tragfähigkeit eines Unternehmens bezw. einer ganzen Industrie, so werden diese Mehrkosten auf den Preis der Produkte abgewälzt werden müssen, womit aber diese Industrie an Konkurrenzfähigkeit einbüßt. Vom Stande der Arbeiterschutzgesetzgebung kann unter Umständen die Stellung eines Landes auf dem Weltmarkte abhängig sein. Die reformatorischen Möglichkeiten des Arbeiterschutzes sind somit recht begrenzt. Jede Aenderung in den wirtschaftlichen Verhältnissen, vor allem jede Konjunkturverschlechterung wirkt sich fast automatisch auf den Umfang und den Inhalt der Arbeiterschutzbestimmungen aus. Die Wirtschaftlichkeit des Betriebes und der Industrie im ganzen hängt wie ein Damoklesschwert über deren Durchführung.

Allein die Erfahrung hat gelehrt, daß man in der Verwirklichung von Arbeiterschutzforderungen nicht allzu ängstlich sein darf. Hätte man den regelmäßig geltend gemachten Befürchtungen der Unternehmerschaft Rechnung getragen, die immer dahin gingen, daß die Wirtschaftlichkeit ihrer Betriebe bereits überschritten und ihnen neue Opfer nicht zugemutet werden könnten, wären wir auf einem sehr niedern Stande der Arbeiterschutzgesetzgebung stehen geblieben. Bei der Zulässigkeit und Durchführbarkeit neuer Schutzmaßnahmen entscheidet jedoch nicht die Frage, was ein Betrieb augenblicklich leistet, sondern was er bei Anspannung aller Kräfte und Ausnützung aller technischen und organisatorischen Möglichkeiten zu leisten vermag. Wo in diesem Sinne vorgegangen wurde, hat sich der Arbeiterschutz nach Ueberwindung der ersten, immer kritischen Uebergangsperiode in hohem Maße als produktionsfördernd und die Qualität der Produkte verbessernd erwiesen.[1] Sobald aber einmal die

[1] Schon im Jahre 1875 glaubte sich der Bundesrat auf Grund der damals zahlenmäßig gewiß noch sehr bescheidenen Erfahrungen berechtigt, zu sagen, daß

Unternehmerschaft dies erkannt hatte, setzte sich die Arbeiterschutzgesetzgebung in rascher Entwicklung in allen industriell fortgeschrittenen Ländern unbehindert durch. Je mehr sogar die Industrie eines Landes auf Qualitätsarbeit eingestellt war, desto reibungsloser ging der Ausbau des gesetzlichen Arbeiterschutzes vor sich. Die Schweiz, die infolge ungünstiger Rohstoffzufuhr von Anfang an auf eine billige Massenproduktion zur Konkurrenzierung auf dem Weltmarkte verzichten mußte, ist ein Beispiel dafür, wie mit dem Ausbau der Arbeiterschutzgesetzgebung auch die Industrie dank der hochwertigen Qualität der Produkte im Auslande an Konkurrenzfähigkeit gewann. Doch auch innerhalb der Grenzen eines Landes kann man beobachten, daß gerade diejenigen Unternehmen, die ausschließlich Qualitätsarbeit liefern, und somit auch einer gelernten, zum mindesten angelernten Arbeiterschaft bedürfen und aus diesem Grunde an der Erhaltung eines konstanten Arbeiterstammes besonders interessiert sind, sich jeweilen auch am entgegenkommendsten in den Fragen des gesetzlichen Arbeiterschutzes und der Arbeiterfürsorge zeigen.

Mit Hinblick auf diese produktionsfördernde Seite des Arbeiterschutzes gibt es sogar Sozialpolitiker, die den Arbeiterschutz nicht einmal mehr in die Aufgaben der Sozialgesetzgebung einreihen, sondern der Produktionspolitik zuweisen. So schreibt van der Borght in seinen „Grundzügen der Sozialpolitik", daß der Schutz der Gesundheit, des Lebens und der Sittlichkeit der Arbeitenden bei der Arbeit selbst, also der Arbeiterschutz einschließlich der zur Ueberwachung seiner sach- und zweckgemäßen Durchführung erforderlichen Beaufsichtigung der Betriebe mit weit größerem Rechte als eine Aufgabe der allgemeinen Gütererzeugungspolitik, denn der Sozialpolitik bezeichnet werden müsse. Denn mit dem Arbeiterschutz verbinde sich vor allem das volkswirtschaftliche Bedürfnis nach sorgfältiger Behandlung und Erhaltung des Grundstocks von physischer Arbeitskraft, auf den sich die nationale Produktion stützen muß.[1] Wenn aber dann der gleiche Autor an anderer Stelle schreibt, daß oberste Aufgabe der Sozialpolitik die Förderung des Gesamtwohles sei, und man diesem Ziele durch Hebung der breiten Masse derer gerecht werde, die in unselbständigen und abhängigen Stellungen,

sich die Befürchtungen, die Industrie würde durch gesetzlichen Eingriff ihre Konkurrenzfähigkeit mit dem Auslande einbüßen, als unbegründet erwiesen hätten, indem das, „was zum Schutze gesunder Entwicklung und gesunder Kinder, zum Schutze des Familienlebens, zur Schonung der Arbeitskraft geschehen war, nicht zur Schwächung, wohl aber zur Stärkung der Industrie und zur Erhöhung ihrer Leistungsfähigkeit ausschlug." Bundesblatt 1875, W 4, 926.

[1] Dr. R. van der Borght, Grundzüge der Sozialpolitik, Seite 6. Leipzig 1906.

insbesondere als Lohnarbeiter ihre Arbeitskraft im Dienste anderer verwenden müssen, so ist nicht recht verständlich, warum gerade der Arbeiterschutz außerhalb dieser Sozialpolitik stehen soll. Liegt doch gerade in der Sozialgesetzgebung das Bekenntnis, daß jeder soziale Mißstand nicht nur die direkt Beteiligten, sondern infolge des organischen Zusammenhanges aller Gesellschaftsglieder auch die Gemeinschaft trifft und nicht zuletzt deshalb vor allem der Reform bedarf. Daß der Arbeiterschutz gleichzeitig eine produktionssteigernde Wirkung ausübt, kann doch sicherlich seinem sozialen Charakter keinen Abbruch tun, wohl aber alle diejenigen einmal endgültig überzeugen, von denen der gesetzliche Arbeiterschutz immer noch als bloßer Mitleidsakt zugunsten der wirtschaftlich schwächeren Volksklasse betrachtet wird.

Wäre der gesetzliche Arbeiterschutz nur eine der Produktion unmittelbar dienende Einrichtung, so ließe sich kaum verstehen, daß es zur Verwirklichung auch der selbstverständlichsten Schutzmaßnahmen auf Seiten der Unternehmerschaft zunächst so vieler Ueberredungskunst bedurft hat. Man kann den wirtschaftlichen Wert dieses Schutzes der Arbeiterschaft für die Produktion noch so hoch einschätzen, so kommt man doch um die Tatsache nicht herum, daß er unmittelbar bei seiner Einführung eben eine Belastung für den Betrieb bedeutet und somit auch nicht unmittelbar in die Produktionspolitik gehört. Erst nachträglich haben sich diese Schutzmaßnahmen privatwirtschaftlich als vorteilhaft, sogar notwendig erwiesen, insofern gute Arbeit auch einen gesunden tüchtigen Arbeiterstamm verlangt, und außerdem in dem der Industrie auferlegten Schutze ein Ansporn und Anstoß zu organisatorischen und technischen Verbesserungen liegt. Doch leuchtet es ohne weiteres ein, daß in dem Maße, als die Intensität der Betriebe gesteigert wird, es um so schwieriger sein wird, die durch neue Schutzmaßnahmen auferlegten Kosten mittels strafferer Betriebsführung jeweilen wieder auszugleichen. Es muß, auf einer gewissen Höhe der Produktion angelangt, immer mehr mit einer empfindlich spürbaren Uebergangsperiode, wenn nicht gar mit einer nicht mehr einzuholenden Produktionsverteuerung gerechnet werden.

Ein einseitiges Vorgehen in der Durchführung sozialpolitischer Forderungen kann sich deshalb ein Staat ohne Gefahr, im Konkurrenzkampfe auf dem Weltmarkte benachteiligt zu werden, nicht mehr leisten. Exportfähigkeit und Sicherung des Absatzmarktes hängen heute vielleicht mehr als je von feinen Unterschieden in der Billigkeit, als in der Qualität der Produkte ab. Ein Land mit entwickeltem

Arbeiterschutze, insbesondere weitgehenden Beschränkungen in der Arbeitszeit, läuft sehr bald Gefahr, ins wirtschaftliche Hintertreffen zu gelangen, um so mehr, als in einzelnen Staaten der gesetzliche oder zum mindesten der durchgeführte Arbeiterschutz noch ein recht klägliches Dasein fristet. Andrerseits wäre es um den Sinn und die Berechtigung des Arbeiterschutzes schlecht bestellt, wollte man seinen Ausbau um dieser wirtschaftlichen Bedenken willen opfern. Man griff deshalb zu dem Mittel der internationalen Abmachungen, worin übrigens, nebenbei bemerkt, wiederum ein weiterer Beweis dafür zu erblicken ist, daß der gesetzliche Arbeiterschutz nicht einfach nur Produktionspolitik ist. Im letzteren Falle wäre es zu einer internationalen Regelung sicherlich nicht gekommen. Ohne Zweifel hätte ein Staat mit dem Momente, wo der Stand der Arbeiterschutzgesetzgebung seine Konkurrenzfähigkeit zu beeinträchtigen drohte, aufgehört, neue Forderungen zu bewilligen. Es müssen unseres Erachtens schon recht ideelle Kräfte mitgewirkt haben, daß man die Schwierigkeiten und Gefahren einer zwischenstaatlichen Abmachung auf sich nahm, und zwar dies bei Gesetzesfragen, die wie keine andere sonst der Anpassung und Berücksichtigung der besondern wirtschaftlichen Produktionsverhältnisse eines Landes bedürfen. Gerade weil der Arbeiterschutz mehr als nur wirtschaftliche Maßnahme ist, löste man den Konflikt aus wirtschaftlichen Notwendigkeiten einerseits und sozialen Geboten anderseits, in der Weise, daß man den Weg der internationalen Abmachungen beschritt.

Doch der Arbeiterschutz weist noch in einer andern Richtung eine Tendenz zur Vereinheitlichung auf. Der Sozialgesetzgeber kennt heute nur noch Schutzbedürftige und fragt nicht, ob es ein Arbeiter der Industrie oder des Gewerbes oder ein Mann, eine Frau oder ein Jugendlicher ist. Wir verstehen es heute nicht mehr, daß nur die Arbeiterin geschützt werden soll, ebenso wenig, daß vor dem gewerblichen Arbeiter oder den in Handel und Verkehr arbeitenden Unselbständigen Halt gemacht wird. Wo Arbeiter unter der modernen Verkehrsweise leiden, sind wir auch der Meinung, daß sie ein Recht auf besonderen Schutz des Staates besitzen. Das ist aber eine Wandlung und Umstellung der öffentlichen Meinung, die das Ergebnis jahrzehntelanger Bemühungen und unermüdlicher Aufklärungsarbeit ist. Es sei nur daran erinnert, daß es nahezu 30 Jahre gebraucht hat, bis aus den ersten Kinderschutzgesetzen ein Arbeiterinnenschutzgesetz hervorging. Doch es waren dann noch weitere 20 Jahre nötig, bis neben dem Schutz des Kindes und der Arbeiterin auch der Schutz des erwachsenen Arbeiters Anerkennung fand. Der

erste Versuch aber, der Arbeiterschaft, gleich welchen Alters und Geschlechtes, einen genügenden Schutz zu gewähren, wurde erst im Jahre 1876 mit dem schweizerischen Fabrikgesetz gemacht. Die Schweiz stellte sich mit einem elfstündigen Maximalarbeitstag und einem Wöchnerinnenschutz, den bis dahin nur einer ihrer Kantone verfügt hatte, an die Spitze aller Staaten. Damit war auch der Anfang gemacht. Dieses mutige Vorgehen der Schweiz hat bald darauf Nachahmung gefunden, so daß heute, wenn auch nicht immer im gewünschten Maße, in den meisten Staaten das Bestreben deutlich erkennbar ist, den Begriff der Schutzbedürftigkeit nicht mehr wie früher auf einzelne Kategorien von Arbeitern festzulegen, sondern die Erwerbstätigen überall da zu schützen, wo sich eben unerfreuliche Arbeitsbedingungen der modernen Erwerbswirtschaft herausgebildet haben.

Etwas ganz anderes ist es nun, wenn neuerdings neben dieser Tendenz zur Vereinheitlichung innerhalb der einzelnen Gesetze eine *Differenzierung* gleichzeitig einhergeht. Es ist nämlich im Laufe der Entwicklung ein besonderer Schutz für Frauen, Jugendliche und Kinder entstanden. Hier handelt es sich nicht mehr um die grundsätzliche Frage, ob der Begriff der Schutzbedürftigkeit überhaupt angewendet werden soll. Diese Art der Differenzierung ist ausschließlich nur durch einen *Unterschied in dem Maß der Schutzbedürftigkeit* zu erklären. Selbstverständlich kann der Sozialgesetzgeber im Bestreben, einen allgemeinen gerechten Schutz zu gewähren, an der Tatsache nicht vorübergehen, daß die einen Arbeitergruppen schutzbedürftiger als die andern sind. Es gibt *Grade der Schutzbedürftigkeit*, denen auch entsprechend im Maß der zu gewährenden Schutzmaßnahmen Rechnung getragen werden muß. Der Begriff der Schutzbedürftigkeit ist gewöhnlich dem Schutzbedürfnis des erwachsenen, unter durchschnittlich normalen Bedingungen tätigen Arbeiters angepaßt, so daß Arbeiterkategorien, die unter besonders ungünstigen Umständen ihre Arbeit verrichten, mit diesem Normalmaß von gewährtem Schutze nicht auskommen können. Besonders Schutzbedürftige können aber sowohl männliche Arbeiter sein, die in besonders gesundheitsschädlichen Betrieben beschäftigt sind, als auch Frauen und Jugendliche, die durch ihren körperlichen Zustand dem erwachsenen Arbeiter gegenüber zum vorneherein in benachteiligter Stellung sind. Der Gesetzgeber hat dann in solchen Fällen den Schutz *in dem Maße zu verstärken, als entweder besondere Gefahren vorliegen, oder die dem Gesetze unterstellten Personen als Folge natürlicher oder tatsächlicher Bedingungen geringere Widerstandskraft besitzen.*

Wir stellen demnach die Bestimmung unseres Fabrikgesetzes daß die zulässige Arbeitsdauer durch den Bundesrat in gesundheitsgefährlichen Betrieben verkürzt werden kann, auf die gleiche Stufe, wie wenn der Gesetzgeber vorschreibt, daß Frauen und Jugendliche zu bestimmten Arbeiten nicht zugelassen werden dürfen oder ihnen die Nacht- und Sonntagsarbeit verboten wird.[1] In dem einen wie andern Falle handelt es sich um eine Frage nach dem Maße des Schutzes, das heißt um Gewährung eines Schutzes, der vom Grade der jeweiligen Schutzbedürftigkeit abhängig ist.

Mit dieser Feststellung, daß die Differenzierung nach verschiedenen Gruppen von Schutzsubjekten im Arbeiterschutze methodischen Charakter trägt und nicht aus irgendwelchen besondern Zweckgedanken und Nebenabsichten hervorgegangen ist, dürfte unsere Aufgabe in prinzipieller Hinsicht zur Hauptsache gelöst sein. Die Tatsache, daß der erwerbstätigen Frau in den Arbeiterschutzgesetzen eine Sonderstellung eingeräumt wird, will keineswegs eine Erschwerung des weiblichen Berufskampfes bedeuten, in dem Sinne, daß die weibliche, außerhäusliche Erwerbsarbeit allmählich überwunden werden soll. Die Differenzierung hat in einer verschiedenen Schutzbedürftigkeit der Schutzsubjekte ihren Grund. Denn das Maß des Schutzes hat sich nach dem Grad des Schutzbedürfnisses zu richten. Wenn die Frau in den Arbeiterschutzgesetzen eine Sonderstellung einnimmt, so ist dies ausschließlich aus der Aufgabe des Arbeiterschutzes heraus zu begreifen, die unselbständig Erwerbenden vor den wirtschaftlichen und gesundheitlichen Gefahren der modernen Arbeitsweise zu schützen. Der gesetzliche Arbeiterschutz hat mit dem Schutze der in Fabriken arbeitenden Frauen und Kinder angefangen und dehnt allmählich seinen Geltungsbereich auf alle Schutzbedürftigen ohne Ansehen des Geschlechtes, des Alters oder des Berufes aus. Dabei sind dem Arbeiterschutz in allen seinen Forderungen recht enge wirtschaftliche Schranken gesetzt, die nun aber auf diese Weise durchbrochen worden sind, daß das Arbeitsrecht international geregelt wird. Dieser dem Arbeiterschutze eigentümliche Zug nach Verallgemeinerung und Vereinheitlichung hindert indessen den Gesetzgeber nicht, an einer unterschiedlichen Behandlung der zu schützenden Personen festzuhalten, sobald es das Maß des zu gewährenden Schutzes zu bestimmen gilt. Der Fortschritt des gesetzlichen Arbeiterschutzes in den letzten Jahrzehnten besteht in Vereinheitlichung und Differenzierung zugleich.

[1] Eidgenössisches Fabrikgesetz vom 18. Juni 1914/27. Juni 1919, Art. 46, 65 und 71.

2. Die erhöhte Schutzbedürftigkeit der Frau.

Stellen wir uns zunächst die Frage, aus welchen Gründen eine erhöhte Schutzbedürftigkeit der Frau überhaupt vorliegen kann. Zwei Fälle sind denkbar. Entweder nämlich ist die Frau schutzbedürftiger, weil sie in besonders ungünstigen Arbeitsverhältnissen tätig ist, ferner Arbeiten verrichtet, die in erhöhtem Maße der Gesundheit schädlich sind. Oder aber die Frau ist selbst Ursache dieses erhöhten Schutzbedürfnisses, weil sie durch ihre natürliche und körperliche Veranlagung den beruflichen Anforderungen weniger gewachsen ist, deshalb häufiger erkrankt oder dann Schädigungen aufweist, die anders und folgenschwerer sind als beim Mann.

Gegen die erste Möglichkeit, daß die Frau infolge besonders ungünstigen Arbeitsverhältnissen einen verstärkten Schutz nötig hätte, spricht die einfache Ueberlegung, daß wir die Notwendigkeit eines gesetzlichen Sonderschutzes im Rahmen des allgemeinen Arbeiterschutzes in Erwägung ziehen, somit für uns annähernd gleiche Arbeitsverhältnisse für Mann und Frau Voraussetzung sind. So kommt also nur eine erhöhte Schutzbedürftigkeit aus Gründen konstitutiv bedingter Schwäche und der besondern Tragweite der möglichen Schädigungen in Betracht. Doch seien hier nur einige grundsätzliche Erfahrungstatsachen hervorgehoben.[1] Es ist Sache einer medizinischen oder sozialhygienischen Arbeit, der allgemeinen und speziellen Pathologie der weiblichen Berufskrankheiten nachzugehen. Zwar ist es noch gar nicht lange her, daß sich die Wissenschaft um dieses Gebiet angenommen und die Wechselbeziehungen zwischen Beruf und Krankheit zum Gegenstand selbständiger Untersuchungen gemacht hat. Praktisch wichtig wurden diese Fragen erst, als auch die Gewerbekrankheiten

[1] Dieser Besprechung sind speziell folgende Arbeiten zugrunde gelegt: Dr. M. Hirsch, Leitfaden der Berufskrankheiten der Frau mit besonderer Berücksichtigung der Gynäkologie und Geburtshilfe Stuttgart 1919. Dr. Agnes Bluhm, Hygienische Fürsorge für Arbeiterinnen und deren Kinder. Weyls Handbuch der Hygiene, Heft 7, Leipzig 1914, und Mutterschaftsfürsorge, Handwörterbuch der sozialen Hygiene, Band 2, Seite 71. Gisela Michels-Lindner, Die italienische Mutterschaftsversicherung und ihre Bedeutung, Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik, Band 38, Seite 208. W. Weinberg, Fehl- und Frühgeburten, Handwörterbuch der sozialen Hygiene, Band 1, Seite 342. Prinzing, Krankheit und Beruf, Handwörterbuch der sozialen Hygiene, Band 1, Seite 673. J. Kaup, Jugendlichenpflege, Handwörterbuch der sozialen Hygiene, Band 1, Seite 523. W. Abelsdorff, Heimarbeit, Handwörterbuch der sozialen Hygiene, Band 1, Seite 445. Dr. E. G. Dresel, Soziale Fürsorge. Berlin 1918. Dr. Marie Baum, Grundriß der Gesundheitsfürsorge. Wiesbaden 1919.

in die obligatorische Unfallversicherung einbezogen wurden, und sich der Arzt jeweilen auszusprechen hatte, inwieweit die Erwerbsarbeit schuld an der im Berufe ausgebrochenen Krankheit ist. Immerhin haben bei der Arbeiterin die hohe Zahl von Früh- und Fehlgeburten verhältnismäßig früh auf sehr enge Beziehungen zwischen Arbeit und Krankheit schließen lassen, so daß die Forschungsarbeiten auf diesem Gebiete bedeutend fortgeschrittener sind. Trotzdem liegen auch hier nur allgemeine Ergebnisse vor. Wir wissen z. B. wohl, daß bei der Arbeiterin krankhafte Erscheinungen, wie unregelmäßiger Verlauf der Schwangerschaften, Früh- und Fehlgeburten, oder dann gewerbliche Vergiftungen besonders häufig auftreten und sich durch das Zusammenwirken bestimmter Faktoren, wie schwächerer Konstitution, Mutterschaft und Erwerbsarbeit, erklären lassen. Wir kennen aber das Maß nicht, mit welchem diese Faktoren ursächlich wirksam sind. Denn die Berufstätigkeit schädigt die generative Leistungsfähigkeit der Frau wie umgekehrt die generative Tätigkeit die Frau den schädigenden Einflüssen der Umwelt gegenüber widerstandsloser macht. Darin liegt eine Häufung von Schwierigkeiten, die sich nur auf Grund eingehender Spezialuntersuchungen allmählich überwinden lassen werden. Heute bestehen mit Bezug auf die Wechselbeziehungen von weiblicher Erwerbsarbeit und Mutterschaft in allen Einzelfragen noch große Meinungsverschiedenheiten. Indessen berühren diese Unsicherheiten den Gang unserer prinzipiellen Untersuchung nicht. Hier kommt es nur auf einige Erfahrungstatsachen an, die zu Recht bestehen, gleichwie die engen Beziehungen der Erwerbsarbeit zur generativen Leistungsfähigkeit der Frau ursächlich zu denken sind. Es ist, um es an einem Beispiel zu zeigen, von unserm Standpunkt aus besehen, völlig gleichgültig, ob die erhöhte Vergiftungsgefahr, die bei der Arbeiterin durchschnittlich festgestellt wurde, schon rein konstitutiv bedingt ist, oder dem Einfluß des Gattungsdienstes zugeschrieben werden muß, oder gar die Folge größerer Aufnahmefähigkeit der Frau für giftige Stoffe ist. Wir haben uns in diesem Fall einzig an die Tatsache zu halten, daß eine erhöhte Gefährdungsmöglichkeit auf Grund der gemachten Erfahrungen ohne Zweifel angenommen werden muß, wobei die Ursache nicht in äußern Voraussetzungen, wie besondern ungünstigen Arbeitsverhältnissen, sondern ausschließlich in der besondern Veranlagung und sozialen Stellung der Frau zu suchen ist. Unsere Frage verlangt daher nur, im Rahmen eines Vergleiches klarzustellen, inwiefern die erwerbstätige Frau, bei gleichen Arbeitsbedingungen, ernstlicher und häufiger geschädigt wird als der Mann.

Die Arbeiterinnen weisen im Durchschnitt höhere Erkrankungsziffern auf als der Arbeiter. Dies ist die Folge einer geringeren Widerstandsfähigkeit, die sowohl in absoluter wie relativer Hinsicht gegeben ist. Widerstandsloser im absoluten Sinne ist die Frau, weil sie schon rein konstitutiv schwächer gebaut ist; ihr ganzer Organismus steht im Zeichen der generativen, den Kräfteverbrauch gewissermaßen nach innen lenkenden Tätigkeit. Sie bricht demzufolge unter einer körperlichen Arbeit zusammen, die vom Manne noch ohne jede Gefahr einer gesundheitlichen Schädigung ausgeübt werden kann. Doch besitzt die Frau auch relativ eine geringere Widerstandskraft, und das ist das Ausschlaggebende. Denn geringere Körperstärke an sich müßte nicht zum vorneherein geringere Widerstandsfähigkeit bedeuten. Bei absolut geringerer Körperstärke würde es vollauf genügen, dafür Sorge zu tragen, daß die Frau keine ihre Muskelstärke übersteigende Arbeiten übernimmt. Wenn wir aber männliche und weibliche Widerstandsfähigkeit beruflichen Anforderungen gegenüber miteinander vergleichen wollen, so haben wir Arbeitsverrichtungen einander gegenüberzustellen, die jeweilen der Körperstärke der beiden Geschlechter entsprechen. Da zeigt es sich nun, daß die Frau auch bei einer Erwerbstätigkeit, die nicht irgendwie schon als solche eine Ueberlastung bedeutet, *im Durchschnitt den schädlichen Einflüssen weniger gewachsen ist als der Mann.* Ihre natürliche Spannkraft ist durch die physiologischen Vorgänge, die mit der Gattungsaufgabe verbunden sind, wesentlich herabgesetzt. *Die Krankheitsverhältnisse sind deshalb ganz allgemein bei den Arbeiterinnen erheblich ungünstiger,* sowohl was die Zahl der Krankheitsfälle wie die Dauer der Krankheitstage betrifft. Allgemeine Müdigkeits- und Erschöpfungszustände, die sich im besondern in Erkrankungen des Blutes auswirken, treten weit häufiger und in einem höheren Grade auf. Blutarmut und Bleichsucht sind beispielsweise gerade unter den jungen Arbeiterinnen in einem Maße verbreitet, daß sie bereits als normale Begleiterscheinungen der weiblichen Erwerbsarbeit in Kauf genommen werden, ohne daß ihnen im Volke noch irgendwelcher Krankheitscharakter beigemessen wird. Diese Sorglosigkeit teilt aber der Sozialhygieniker nicht. Vom volksgesundheitlichen Standpunkt aus beurteilt müssen gerade diese Krankheitsbilder sehr ernst genommen werden. Sie wirken nicht nur auf die physische Entwicklung zur Mutterschaft hemmend ein und bereiten damit einen ungünstigen Verlauf einer künftigen Schwangerschaft vor, sondern schwächen den Organismus gegenüber der Tuberkulosekrankheit. Was dann die speziellen Berufsschädigungen anbelangt,

die sich je nach der Art der Arbeit oder der Körperverfassung des Arbeitenden auch verschieden äußern, so haben wir bereits hervorgehoben, daß bei der Frau eine bedeutend höhere Erkrankungsziffer infolge chemischer Einwirkungen ganz allgemein beobachtet wurde. Es genügt eine geringere Menge des schädlichen Stoffes, um eine Vergiftung hervorzurufen, oder es tritt dann bei quantitativ gleicher Giftaufnahme die Krankheit wesentlich ernster und folgenschwerer auf als beim Mann. Damit sind wir auch zum zweiten Teil unserer Frage gekommen, in welcher Hinsicht außer der erhöhten Erkrankungshäufigkeit eine nach den Folgen und der Art der Schädigung verschiedene Schutzbedürftigkeit von Mann und Frau vorliegen kann.

Auch diese Frage läßt sich ausschließlich unter dem Gesichtspunkt der Gattungsleistung beantworten. Man muß sich vergegenwärtigen, wie sehr der gesamte Organismus der Frau in all seinen Funktionen auf die Mutterschaftsaufgabe eingestellt ist, um zu verstehen, daß die Rückwirkungen der Erwerbsarbeit auf die Gesundheit der Frau hauptsächlich mutterschaftsschädigend sind. Alle unsere Organe stehen im engsten Funktionszusammenhang, so daß es beispielsweise nur einen allgemeinen Erschöpfungszustand braucht, um eine nachteilige Wirkung auf die generative Tätigkeit auszuüben. Im Prinzip darf gesagt werden, daß das Muttertum der Frau durch jede ernstliche Erkrankung in Mitleidenschaft gezogen wird. Nur ist es nicht immer so, daß diese Schädigung nun unmittelbar in einer Erkrankung der Mutterschaftsorgane oder einem ungünstigen Verlauf der Schwangerschaft wahrnehmbar wird. Viel häufiger ist der Fall, daß sich die mutterschaftsschädigende Wirkung erst später, wenn die Frau schon längst aufgehört hat, erwerbstätig zu sein, in Unregelmäßigkeiten der Schwangerschaft in Erscheinung tritt. Dadurch geht uns wertvolles Beobachtungsmaterial verloren. Alle statistischen Belege, die die mutterschaftsschädigende Wirkung der weiblichen Erwerbsarbeit nachzuweisen suchen, geben so lange kein zuverlässiges, dem wahren Sachverhalt entsprechendes Bild, als es uns nicht gelingt, auch diejenigen Frauen, die vor der Heirat erwerbstätig waren, in unsere Berechnungen einzubeziehen. Der Arzt könnte hier durch eingehendes Befragen der Wöchnerinnen nach Art und Dauer ihrer früheren Beschäftigung empfindliche Lücken der Statistik ausfüllen. Man würde ohne Zweifel zu dem Ergebnis kommen, daß Frauen, die vor der Heirat eine regelmäßige Erwerbsarbeit ausübten, viel mehr zu krankhaften Erscheinungen während der Schwangerschaft und nach der Niederkunft neigen als solche, die berufslos in die Ehe getreten

sind. Ein großer Prozentsatz ungünstig verlaufener Schwangerschaften würde sich in ihrer Entstehung auf vorhergehende Erwerbstätigkeiten zurückführen lassen. Dessen müssen wir uns bewußt sein, wenn wir nunmehr die Schädigungen aufzählen, die die Folgen unmittelbarer Beeinflussung der Mutterschaft sind.

Während der Schwangerschaft erwerbstätige Frauen weisen in weit höherem Maße Schwangerschaftsbeschwerden, Unregelmäßigkeiten und Frühgeburten auf. Die Zahl der Fehlgeburten ist zwar bei den Arbeiterinnen ebenfalls überdurchschnittlich groß. Doch können dieselben nicht so ohne weiteres als Maßstab für die Schädlichkeiten der Erwerbsarbeit gelten, da es unsicher ist, inwieweit sie durch künstliche Eingriffe hervorgerufen werden. Ein um so untrüglicheres Zeichen haben wir dafür in der hohen Zahl der Frühgeburten. Oft sind sie die Folge mechanischer Einwirkungen, wie anhaltendes Stehen oder Sitzen oder einseitige Inanspruchnahme einzelner Muskelgruppen, oft aber auch die Merkzeichen einer gewerblichen Vergiftung. Denn bestimmte Gifte, wie Nikotin, Quecksilber, Arsen- und Benzoldämpfe und Blei führen mit annähernder Gewißheit Früh- und Fehlgeburten herbei. Es genügt sogar bei der letzteren, daß der Mann an Bleivergiftung erkrankt war, um das Leben von Mutter und Kind zu gefährden. Darin liegt ja überhaupt die Tragik der erwerbstätigen Frau, daß nicht nur sie selbst, sondern auch das werdende Kind dauernd in seiner Gesundheit beeinträchtigt werden kann. Oft ist es sogar so, daß die Frau ohne ernstliche Störungen die Schwangerschaft erträgt oder zum mindesten sich davon wieder erholt, doch das in der Mutter sich entwickelnde Kind durch die Erwerbsarbeit in seiner Lebensfähigkeit beeinträchtigt wird. Kinder, deren Mütter bis unmittelbar vor der Geburt erwerbstätig waren, erreichen gewöhnlich das normale Körpergewicht nicht. Das bedeutet aber, daß sie minder lebensfähig sind, sofern eben diese angeborene Schwäche nicht durch natürliche Ernährung und um so sorgfältigere Pflege wieder behoben wird. Dazu aber fehlt es der Arbeiterin nicht nur an Zeit, sondern auch am nötigen Können und mit Bezug auf das Stillen vor allem an der Einsicht, daß in Verhältnissen, wo die Pflege an sich schon ungenügend ist, die natürliche Ernährung für die Lebensfähigkeit und Lebenstüchtigkeit des Kindes von entscheidender Bedeutung ist.

Zu allen diesen, für Mutter und Kind sicherlich nicht geringen Gefährdungsmöglichkeiten kommen noch die sozialnachteiligen Folgen der Erwerbsarbeit der verheirateten Frau. Auch diese sind in ihrer Bedeutung für die Volksgesundheit nicht zu unterschätzen.

Denn nicht allein die Frau selbst leidet unter der außerhäuslichen Erwerbsarbeit in Verbindung mit den Hausarbeiten, sondern das ganze Familienleben mangelt der fürsorglichen Pflege und steht unter dem Zeichen von Kommen und Gehen und hastiger Müdigkeit. Während der Mittagspause bleibt der Frau herzlich wenig Zeit, das Essen für die Familie zu bereiten. Es wird deshalb auch entsprechend weniger schmackhaft, vor allem aber weniger nahrhaft und bekömmlich sein, als es bei einer sorgfältigen Zubereitung mit den gleichen Mitteln der Fall wäre. Ueberhaupt gestaltet sich auf die Dauer die ganze Haushaltführung unökonomisch dadurch, daß viel verdorben wird, ohne daß die Frau Zeit zur Auf- und Ausbesserung finden würde. Vor allem aber – und dies spricht wohl am meisten mit – wachsen die Kinder bei ungenügender oder gänzlich mangelnder Pflege und Beaufsichtigung auf. Doch handelt es sich auch hier, wie schon oben betont, um mögliche Folgen der weiblichen Erwerbsarbeit. Immerhin möge man sich nicht darüber hinwegtäuschen, daß diese hier aufgezählten Gefährdungsmomente schon so sehr Wirklichkeit geworden sind, daß sie sich bereits in Zahlen fassen ließen. So sehr wir nämlich in unserer Darstellung den Nachdruck auf das Wort „Möglichkeit" verlegten und um den theoretischen Charakter der Arbeit zu wahren, von statistischen Beweisführungen absahen, so sei doch noch einmal darauf hingewiesen, daß die Schädlichkeiten der weiblichen Erwerbsarbeit in Untersuchungen der Mediziner und Sozialhygieniker bereits als Tatsachen registriert und an Hand von Zahlenmaterial lokaler Erhebungen und der Krankenkassen wohlbegründet sind.

Man erlebt es nun allerdings, daß der Wert solcher statistischen Belege in Zweifel gezogen wird, solange es nicht gelungen ist, den bevölkerungs-statistischen Nachweis zu liefern, daß die generative Tätigkeit der Frau durch die Erwerbsarbeit tatsächlich beeinträchtigt worden ist und noch wird. Müßten nicht, wenn dem wirklich so wäre, die Geburtenziffern mit einem Fallen und die Sterblichkeitsziffern mit einem Steigen darauf antworten? Und darf nicht der besondere Schutz der Frau erst dann im Namen der Volksgesundheit gefordert werden, wenn der Nachweis der volksgesundheitlichen Schädigung der Frauenarbeit auch an den Ziffern der Bevölkerungsbewegung geleistet ist? Solche Fragen, in der einen wie der andern Form, werden einem immer wieder entgegengehalten. Doch so logisch sie auf den ersten Blick erscheinen, so unberechtigt sind sie in diesem Zusammenhang. Es ist nicht richtig, zu glauben, daß ihre Beantwortung zur Begründung des Arbeiterinnenschutzes irgendwie erforderlich

wäre. Denn die Notwendigkeit eines besondern Schutzes für die Frau geht ja nur auf einen Gradunterschied in der Schutzbedürftigkeit von Mann und Frau zurück. Wir fragen, in welcher Beziehung die erwerbstätige Frau schutzbedürftiger ist als der Arbeiter, und nicht, warum die Frau überhaupt geschützt werden muß. Dazu genügt, daß wir im engeren Rahmen zahlenmäßige Aufschlüsse über die Gesundheits- und Berufsverhältnisse der gesamten Arbeiterschaft besitzen, die uns erlauben, zwischen männlichen Berufstätigen einerseits und weiblichen andrerseits Vergleiche anstellen zu können. Solange wir nämlich nicht die gesundheitsschädlichen Auswirkungen der männlichen Erwerbsarbeit auf die Bevölkerungsbewegung kennen, hat auch das ständige Suchen nach einem bevölkerungsstatistischen Gradmesser für die Schädlichkeiten der weiblichen Erwerbsarbeit nicht diesen entscheidenden, praktischen Sinn, den man ihm so gern zu geben pflegt. Insbesondere kann nicht genug dagegen angekämpft werden, daß die weibliche Erwerbstätigkeit in der öffentlichen Meinung so leichthin in ursächliche Beziehung zum Geburtenrückgang gebracht wird. Dies geschieht in landläufiger Darstellung in einer Weise, die ganz und gar nicht im Sinne derjenigen ist, die als Wissenschaftler die Kausalbeziehungen zwischen Geburtenrückgang und Frauenarbeit verteidigen. Von jener Seite wird nämlich die weibliche Erwerbsarbeit nur in der Weise für den Geburtenrückgang verantwortlich gemacht, als die Frau, durch die Erwerbsarbeit innerlich selbständiger geworden, auch eine andere Stellung zu dem Kinderproblem einnimmt. Das hindert aber nicht, daß wir in der Oeffentlichkeit die drei Begriffe Frauenerwerbsarbeit, Geburtenrückgang und Arbeiterinnenschutz allzu häufig in einem Atemzuge genannt finden, gerade als ob mit der Vorbeugung gesundheitsschädlicher Wirkungen der modernen Arbeitsweise auch ein Mittel gegen den Rückgang der Bevölkerungsbewegung gefunden worden wäre. Der gesetzliche Arbeiterinnenschutz steht gewissermaßen außerhalb des großen Problems des Geburtenrückganges. Man kann sich nicht genug tun in der Wiederholung dieser Wahrheit, damit endlich der praktischen Bedeutung dieses Sonderschutzes in der Volksmeinung Gerechtigkeit widerfährt. Der gesetzliche Sonderschutz der erwerbstätigen Frau will so wenig wie der allgemeine Arbeiterschutz auf eine quantitative Förderung des Bevölkerungsnachwuchses einwirken, sondern bezweckt eine qualitative Erneuerung und Belebung der Volkskraft. Die beiden Begriffe Geburtenrückgang und Arbeiterinnenschutz haben nur in dieser Wortverbindung einen Sinn, daß angesichts der drohend fallenden Geburtenziffern die Sorge

um das Gegebene dringender geworden ist als je. Denn wir haben gesehen, daß die berufstätige Frau unter dem Einfluß der Gattungsleistungen tatsächlich mehr gefährdet ist als der Mann. Sie unterliegt nicht nur rascher den beruflichen Anforderungen und nachteiligen Einflüssen des Arbeitsprozesses, sondern kann unter Umständen in einer Weise geschädigt werden, daß selbst die kommende und heranwachsende Generation an Lebenstüchtigkeit einbüßt. Die Frau ist also vom Manne zweifelsohne unterschiedlich schutzbedürftig. Fragen wir nun, ob dieser Unterschied auch groß und wichtig genug ist, daß er vom Sozialgesetzgeber berücksichtigt werden muß.

3. Die Notwendigkeit des gesetzlichen Sonderschutzes für die Frau.

Grundsätzlich gilt jeder unselbständig Erwerbende, der dem modernen Produktionsprozeß seine Arbeitskraft zur Verfügung stellt, als schutzbedürftig. Wenn wir dennoch gewerbliche Arbeiter einerseits und Fabrikarbeiter andrerseits oder bei gleichen Arbeitsbedingungen Erwachsene, Jugendliche und Frauen unterscheiden, so ist dies auf eine verschiedene Art und Weise und auf das verschiedene Maß der erlittenen Schädigung zurückzuführen und nicht darauf, daß der Begriff der Schutzbedürftigkeit selbst unter einem andern Wertgesichtspunkt verstanden werden muß. Notwendig ist nur, daß die Unterschiede, die in gesetzlichen Sonderschutzbestimmungen ihren Ausdruck finden sollen, über zufälligen Erscheinungen stehen, das heißt an bestimmte, durch die Arbeit oder das Schutzsubjekt gegebene Voraussetzungen gebunden sind.

Liegt nun in den verschiedenen Gesundheitsverhältnissen des Arbeiters und der Arbeiterin ein über den Zufälligkeiten konkreter Verhältnisse erhabener Unterschied? Mit dieser so zugespitzten Frage steht und fällt die Existenzberechtigung des gesetzlichen Sonderschutzes für die erwerbstätige Frau. Denn schließlich wird ja auch von den eifrigsten Gegnerinnen des Arbeiterinnenschutzes nicht bestritten, daß die Frau weniger widerstandsfähig sei als der Mann. Sie sagen nur, daß dieses Minus an körperlicher Widerstandskraft grundsätzlich nicht groß genug sei, um die Frau so einschneidenden Maßnahmen, wie Verbot der Nacht- und Sonntagsarbeit und Ausschluß der Frau von bestimmten Berufen, unterwerfen zu dürfen. Andere wieder verteidigen die Gleichstellung von Mann und Frau in Arbeiterschutzfragen von einem recht edlen Rechtsstandpunkt aus. Sie machen einem klar, daß es nur recht und billig sei, wenn die

Frau, die die Gleichstellung im öffentlichen Leben erstrebe, auch die gleichen Pflichten und Lasten auf sich zu nehmen habe wie der Mann. Jedenfalls aber wird von den einen wie den andern darauf hingewiesen, daß es praktisch nicht recht einzusehen sei, warum gerade die unterschiedliche Schutzbedürftigkeit der Geschlechter zu so weitgehenden Sonderschutzmaßnahmen berechtigen soll, wenn man es sich andrerseits gestattet, in großzügigster Weise für alle Länder einheitliche Arbeitsbestimmungen aufzustellen. Auch da gehe man über Verschiedenheiten der Arbeitsverhältnisse und Schutzsubjekte hinweg, die, ehrlich besehen, zur gesonderten gesetzlichen Behandlung mehr Anlaß bieten würden als die verschiedene Widerstandsfähigkeit von Mann und Frau.

Zweifellos müssen einem zunächst solche Bedenken kommen. Ganz gewiß ist im gegebenen Fall ein schwächlicher Arbeiter schutzbedürftiger als sein unter besseren Bedingungen arbeitender Kollege im Nachbarlande oder sogar weit schutzbedürftiger als eine mit ihm im gleichen Betriebe arbeitende Frau. Doch dem Gesetzgeber kann ein solches Eingehen auf die einzelnen Verhältnisse gar nicht zugemutet werden. Wer solche gesetzgeberische Ansprüche stellt, sollte dann konsequenterweise auf das Aufstellen einer Schutzbestimmung überhaupt verzichten. Liegt doch selbst der bestausgedachten Gesetzesbestimmung notgedrungen immer eine Generalisierung zugrunde, die erst im Gesetzesvollzug den konkreten Verhältnissen entsprechend korrigiert werden kann. Ueberdies berühren die beiden anfangs gestellten Vergleiche, daß sich zwei in verschiedenen Ländern tätige Arbeiter hinsichtlich der Schutzbedürftigkeit mehr unterscheiden als der unter gleichen Arbeitsbedingungen stehende Arbeiter von der Frau, zwei grundverschiedene Fragen und eignen sich schon deshalb nicht zu einer Gegenüberstellung. In dem einen Fall nämlich, bei der Internationalisierung des Arbeiterschutzes, handelt es sich um bereits inhaltlich festgelegte Gesetzesbestimmungen, deren Geltungsbereich ausgedehnt werden soll, soweit eben gleichartige Verhältnisse vorliegen. Diese Art von Generalisierung hat nun aber gar nichts mit der von uns aufgeworfenen Frage zu tun, inwieweit bei der Aufstellung einer Gesetzesbestimmung verallgemeinert, hier über die physischen Unterschiede zwischen Mann und Frau hinweggegangen werden darf. Das ist eine Frage der Rechtsverwirklichung und kann nur aus dem engern Zwecke beantwortet werden, der dem gesetzlichen Arbeiterschutz zugrunde liegt: Schutz des unselbständigen Arbeiters vor den gesundheitlichen Gefahren und wirtschaftlichen Risiken seiner Erwerbsarbeit.

Nun untersteht aber der Arbeiterschutz dem Prinzip der Sozialgesetzgebung. Das heißt: er kennt den Begriff der individuellen Gesundheit als Ziel und letzte Aufgabe nicht. Der gesetzliche Arbeiterschutz darf mit der Gesunderhaltung der Arbeitenden seine Aufgabe nicht als erfüllt ansehen, wenn sich zeigt, daß die schädigenden Einflüsse der Erwerbsarbeit weitergreifen und über die persönliche Gesundheit hinaus auch die Lebensinteressen der kommenden Generation bedrohen. Der Sozialgesetzgeber hat in seinen Schutzmaßnahmen so weit zu gehen, daß nicht nur die Arbeiterin, sondern auch das werdende Kind in seiner Gesundheit gesichert ist. Mit dieser Forderung wird keineswegs ein neues Ziel in den Arbeiterschutz hineingetragen, wie man zuerst meinen möchte. Im Gegenteil: Gerade um seines sozialen Charakters willen erfüllt der gesetzliche Arbeiterschutz seine Mission nicht, wenn er sich nur auf den Schutz der Gesundheit des einzelnen Arbeiters beschränkt. Die Gesundheit des Arbeiters ist nur Mittel und nicht Ziel der Sozialgesetzgebung.

Arbeiterschutz umfaßt die Interessen der lebenden wie kommenden Generation, und zwar ließe sich grundsätzlich dieser Schutz auf zwei Arten verwirklicht denken: entweder wählt der Gesetzgeber zum Ausgangspunkt seiner Maßnahmen einen Begriff der Schutzbedürftigkeit, der so weit gefaßt ist, daß zum vorneherein die besondern Interessen von Mutter und Kind miteinbezogen sind. Oder aber er stellt, wie es bis dahin geschah, für die allgemeinen Schutzmaßnahmen auf die Leistungsfähigkeit eines erwachsenen Arbeiters ab und sucht den Schutzbedürfnissen derjenigen Arbeiter, die aus bestimmten Voraussetzungen heraus besonders gefährdet sind, durch Ausnahmebestimmungen gerecht zu werden. Doch ganz abgesehen nun davon, daß es schon rein prinzipiell recht fraglich sein dürfte, ob das Maß des zu gewährenden Schutzes nach den Bedürfnissen des am meisten zu Schützenden zu bestimmen ist, kommt praktisch ein solches Vorgehen gar nicht in Betracht. Der gesetzliche Arbeiterschutz wird angesichts der wirtschaftlichen Schwierigkeiten im Durchschnitt immer so knapp bemessen sein müssen, daß die besonders Gefährdeten keinen genügenden Schutz mehr darin finden. Für diese haben Ausnahmebestimmungen zu sorgen. Das gilt vor allem für die erwerbstätige Frau, von deren Gesundheit in weit unmittelbarerer Weise als beim Mann die Lebensfähigkeit der kommenden Generation abhängt. Es kann vom Arbeiterschutz nicht verlangt werden, daß er sich in all seinen Maßnahmen auf die besondern Bedingungen einstellt, unter denen die Frau als natürliche Trägerin und Hüterin der kommenden Generation im Erwerbsleben steht.

Soweit die Lebensinteressen des Kindes durch die weibliche Erwerbsarbeit mehr gefährdet sind als durch die Erwerbsarbeit des Mannes, müssen auch Ausnahmebestimmungen für die Frau den allgemeinen Arbeiterschutz ergänzen.

Entscheidend für die Notwendigkeit des gesetzlichen Sonderschutzes ist somit die Tatsache, daß die weibliche Erwerbsarbeit über die Gesundheit der Frau hinaus auf das keimende und heranwachsende Leben unmittelbar nachteilig einwirkt. Der Umstand, daß die Frau schon körperlich schwächer veranlagt ist, kommt nur als verstärkendes Moment hinzu, dürfte unseres Erachtens allein für sich genommen nicht genügen, daß ein besonderer Schutz für die Frau gerechtfertigt wäre. Arbeiterinnenschutz ist demzufolge im schönsten Sinne des Wortes Mutterschutz. Er geht nicht auf die Schwäche, sondern die Stärke des weiblichen Geschlechtes, die Mutterschaftsaufgabe, zurück. Doch wollen wir natürlich nicht damit sagen, daß der persönliche Schutz der Arbeiterin nicht ebenso wichtig wäre wie derjenige des Mannes, oder die Frau gar ihren sozialen Wert einzig und allein durch ihre Gattungsleistung erhalten würde. Es lag uns ja nur daran, die Notwendigkeit eines Sonderschutzes für die erwerbstätige Frau nachzuweisen, was, um Mißverständnissen vorzubeugen, noch einmal ausdrücklich betont werden soll. So wenig ein Arbeiterschutz seine Aufgabe erfüllen würde, der nicht auch das werdende Leben in seinen Schutzbereich einbeziehen würde, so wenig hätte es selbstverständlich einen Sinn, einen Arbeiterinnenschutz zu errichten, der nur den Interessen des Kindes, nicht aber denjenigen der erwerbstätigen Frauen Rechnung tragen würde. Arbeiterinnenschutz ist zwar Mutterschutz, doch darf dieser nicht weitergehen, als es das Ziel des Arbeiterschutzes erlaubt, der die Arbeitsbedingungen der unselbständig Erwerbstätigen verbessern will. Das muß auch der wegleitende Gedanke für die Praxis sein. Der Sonderschutz der Frau hat immer in den Grenzen des gesetzlichen Arbeiterschutzes zu bleiben. Das aber heißt, daß er nur unter der Voraussetzung berechtigt ist, daß er der erwerbstätigen Frau eine Erleichterung und nicht eine Erschwerung bringt.

Andere Absichten dürfen nicht mitsprechen. Der Gedanke, durch verschärfte Schutzmaßnahmen die Entwicklung der Frauenarbeit aufhalten zu wollen, liegt dem Wesen dieses Sonderschutzes fern. Das Schutzsubjekt des Arbeiterinnenschutzes ist immer die erwerbstätige Frau. Keines seiner Probleme beschäftigt sich mit der Frage, auf welche Weise allmählich die Frau von der außerhäuslichen Erwerbsarbeit weg wieder dem häuslichen Herd zugeführt werden

könnte. Selbst der verheirateten Frau gegenüber hat dies zu gelten, obschon man andrerseits wünschen möchte, daß die Erwerbsarbeit der Mutter da, wo sie ausschließlich ökonomischen Motiven entspringt, nach Möglichkeit auf indirektem Wege durch Hebung der Lebensbedingungen eingeschränkt wird. Doch ein Problem des Arbeiterinnenschutzes ist diese Frage nicht. Für ihn stellt sich die Frage der verheirateten Frau gegenüber nur so, ob und auf welche Weise den besondern Mutter- und Hausfrauenpflichten bei der Gestaltung der Arbeitsverhältnisse Rechnung getragen werden kann. Der Arbeiterinnenschutz darf die Lösung nicht darin finden, daß er die Erwerbsarbeit der verheirateten Frau zu beseitigen sucht, sondern darin, daß er ihr durch Berücksichtigung ihrer besondern Lage einige Erleichterungen verschafft.

Mit dieser grundsätzlichen Besinnung auf den Mutterschutzcharakter des Arbeiterinnenschutzes ist auch die Streitfrage gelöst, ob die Frau mit Recht zur Annahme dieses Sonderschutzes *verpflichtet* werden kann. Bedeutet der Arbeiterinnenschutz unter dem Gesichtspunkt der Gleichberechtigung der Geschlechter nicht einen unbefugten Eingriff in die persönliche Freiheitssphäre der Frau? Das ist die ständig wiederkehrende Schicksalsfrage, die auf Frauenseite erhoben wird. Doch sie findet darin ihre Beantwortung, daß der Arbeiterinnenschutz eine methodische Notwendigkeit darstellt und nicht durch eine Verschiedenheit des Zieles bedingt ist. Die Frau hat sich daher aus ganz dem gleichen Grunde diesen Schutzmaßnahmen zu unterziehen, aus welchem man sich auch dem Arbeiter gegenüber zur Anwendung von Schutzmaßnahmen berechtigt glaubt. Wer sich zum Arbeiterschutz bekennt und ehrlich will, daß die unselbständig Erwerbenden und mit ihnen die Gesamtheit vor den gesundheitlichen Gefahren des modernen Produktionsprozesses bewahrt bleiben, muß auch dazu stehen, daß den Arbeiterinnen gegenüber verschärfte Schutzvorschriften erforderlich sind. Denn den Arbeiterschutzmaßnahmen gemeinsam ist nur das Ziel. Der Inhalt aber ist verschieden, je nachdem die innern und äußern Bedingungen des Arbeitsortes, der Arbeitsweise und der Schutzsubjekte sind. Bei der Arbeiterin im besondern ist es die Mutterschaftsaufgabe, die den anzuwendenden Schutzmaßnahmen eine bestimmte Richtung gibt. Nur weil die Interessen zweier Leben auf dem Spiele sind, steht die Frau im Erwerbsleben als besonders Schutzbedürftige da. Einzig deshalb müssen ihr gegenüber besonders strenge Vorsichtsmaßregeln getroffen werden. Doch ihr Sinn ist nicht, die Frauenarbeit zu bekämpfen, sondern im Gegenteil die Arbeitsverhältnisse so zu gestalten, daß sie der weiblichen Natur und ihrer

besondern sozialen Lage angepaßt sind. Arbeiterinnenschutz kann, wenn dieser Ausdruck überhaupt Berechtigung haben soll, nichts anderes bedeuten als den Inbegriff von Sondermaßnahmen, der im Rahmen des Arbeiterschutzes zugunsten der Arbeiterin der spezifischen Frauenpflichten wegen erlassen wird. Er sucht die Lösung der sich widerstrebenden Interessen von Beruf und Muttertum keineswegs in der Ueberwindung der weiblichen Erwerbsarbeit, sondern allein in der Schaffung von Arbeitsgelegenheiten, die von der Frau ohne Gefahr für ihre generative Aufgabe übernommen werden können.

Kapitel 3.

Der gesetzliche Sonderschutz der Frau.

1. Wirtschaftliche Schwierigkeiten.

Letztes Ziel des Arbeiterinnenschutzes ist das Ziel der Sozialgesetzgebung überhaupt, ihr nächstes die Erhaltung des Muttertums der erwerbstätigen Frau. Diesem Sonderschutz schwebt nicht, es sei noch einmal betont, das Ideal einer nur ihrer Mutterschaftsaufgabe lebenden Frau vor, sondern das Bild einer Frau, die trotz Mutterpflichten der außerhäuslichen Erwerbsarbeit ohne Schaden für Gesundheit und des Familienlebens nachzukommen vermag. Alle Maßnahmen haben in der Richtung dieses Zieles zu liegen. Im einzelnen aber werden sie von der Art und Weise der Arbeit, von dem Arbeitsprozeß und dem Arbeitsort, wie vor allem von dem körperlichen Zustande der Frau abhängig sein, ob sie als Jugendliche, Schwangere, Wöchnerin oder verheiratete Frau erwerbstätig ist. Rechnet man dazu noch die besondern Bedingungen, unter denen ein Land verschieden vom Nachbarstaate produziert, so schwindet der Mut, in einer theoretischen Arbeit an die Besprechung praktisch notwendiger Maßnahmen zu gehen; zum mindesten erscheint der praktische Wert solcher Ausführungen höchst gering. Dennoch soll versucht werden, in die Praxis des gesetzlichen Arbeiterinnenschutzes hineinzuleuchten, wobei wir erstens die hauptsächlichsten Schwierigkeiten berühren, die sich dem Arbeiterinnenschutz auf dem Wege seiner Verwirklichung entgegenstellen, und dann diejenigen Maßnahmen aufführen, die dem Sozialgesetzgeber zur Begründung eines Sonderschutzes grundsätzlich zur Verfügung stehen.

Der gesetzliche Sonderschutz als Mutterschutz darf nie mehr als Arbeiterschutz sein. Das ist unser Leitgedanke, der den folgenden Ausführungen noch einmal ausdrücklich vorangestellt sein soll. Daraus ergeben sich nämlich zwei Forderungen, die für die Praxis sehr wichtig sind: einmal, daß für den Arbeiterinnenschutz die gleichen wirtschaftlichen Schranken zu gelten haben, die für den Arbeiterschutz im allgemeinen wirksam sind; zum andern, daß diese

Maßnahmen der Arbeiterin auch wirklich ein Schutz und nicht eine Erschwerung sein sollen.

Wenn diese beiden Regeln auch offene Türen einzurennen scheinen, so hat ihnen dennoch die Praxis nicht, wie man wünschen möchte, Gehör geschenkt. Denn die Sozialhygieniker haben einen uns nicht minder selbstverständlich erscheinenden Grundsatz aufgestellt, daß gesundheitliche Interessen gegenüber wirtschaftlichen Bedenken zu schweigen haben. Allerdings ist auch diese These nur als Tendenz gemeint. Doch die Geschichte des Arbeiterinnenschutzes weist hin und wieder Fälle auf, wo wirtschaftliche Schwierigkeiten mit der Schlagkraft dieses Satzes übertönt worden sind. Die Folge davon war, daß dieser gutgemeinte Gesundheitsschutz in sein Gegenteil umschlug und die also Geschützten in noch ungesundere Arbeitsbedingungen vertrieb. So mußte man jeweilen die Erfahrung machen, daß der Unternehmer, sobald der Arbeiterschutz überspannt wurde, überall da, wo es betriebstechnisch möglich war, die strengen Schutzvorschriften auf die Weise zu umgehen suchte, daß er zur vermehrten Heimarbeit überging. Selbst das Umgekehrte ist vorgekommen, daß Arbeiter, die bei verkürzter Arbeitszeit und niedern Lohnsätzen nicht genügend verdienen konnten, sich in die Heimarbeit flüchteten, wo ihnen kein Gesetz das nächtliche Arbeiten verbot. Daß aber den Frauen damit gerade ein guter Dienst geleistet worden sei, dürfte wohl im Hinblick auf die in der Heimarbeit üblichen niedern Lohnsätze und die dadurch bedingte „unbegrenzte" Arbeitszeit schwerlich behauptet werden. Wir denken ferner an die in den meisten Arbeiterinnenschutzgesetzen aufgenommene Bestimmung, wonach die erwerbstätige Frau nach der Niederkunft zu einer mehrwöchigen Schonzeit verpflichtet wird. Ist nun diese Vorschrift dadurch praktisch durchführbar gemacht worden, daß der Arbeiterin in den verdienstlosen Wochen, die ihr, wohlbemerkt obligatorisch, vorgeschrieben sind, eine finanzielle Unterstützung gewährt, so bedeutet sie zweifellos die fortschrittlichste Schutzmaßnahme, die der Arbeiterinnenschutz der letzten Jahrzehnte zu verzeichnen hat. Leider begnügen sich nun aber verschiedene Staaten, wie z. B. auch die Schweiz, damit, die Arbeiterin zu dieser mehrwöchigen Arbeitspause ohne entsprechende finanzielle Entschädigung zu verpflichten, womit auch der volkshygienische Wert dieses Wöchnerinnenschutzes ganz erheblich vermindert wurde. Denn die Arbeiterin wird unter solchen Bedingungen sehr häufig gezwungen sein, sich trotz dieses Verbotes nach einer neuen Verdienstquelle umzusehen. Die Gefahr ist dann aber groß, daß die neue Arbeitsstelle, aus dringender wirtschaftlicher Not heraus gesucht, gesund-

heitlich ungünstiger für die ruhebedürftige Wöchnerin als die aufgegebene Arbeit ist.[1]

In diesen Beispielen haben wir die Schranken des Arbeiterinnenschutzes von zwei ganz verschiedenen Seiten aus betrachtet. In dem einen Beispiel, wo der Unternehmer zur Umgehung des Gesetzes die Heimarbeit aufsucht, handelt es sich darum, daß die wirtschaftlichen Grenzen dem Betriebe gegenüber überschritten worden sind. Wie wir gesehen haben, hat sich gegen die Schwierigkeiten dieser Art die internationale Regelung der Arbeitsverhältnisse als bewährtes Mittel erwiesen. Anders aber, wenn, wie im Beispiel des Wöchnerinnenschutzes, der Arbeiterin selbst ein finanzielles Opfer zugemutet wird, oder sie sich ganz allgemein infolge der verschärften Schutzvorschriften auf dem Arbeitsmarkte gegenüber dem Manne benachteiligt glaubt. Hier haben wir Ueberlegungen wirtschaftlicher Natur zu machen, die wir bis dahin nicht taten: ob die Schutzmaßnahmen auch vom Standpunkt des zu Schützenden aus wirtschaftlich annehmbar sind. Wir sind so gewöhnt, uns unter dem Begriff Arbeiterschutz Maßnahmen vorzustellen, die im besten Sinne des Wortes eben Schutzvorschriften sind, daß es uns ganz fremd anmutet, zu fragen, ob sich dieser Schutz auch vom Arbeiter aus betrachtet wirtschaftlich rechtfertigen läßt. Doch darin liegt nun die ganz besondere Schwierigkeit des Arbeiterinnenschutzes, daß er in seiner Wirkung, trotz bester Absicht des Sozialgesetzgebers, zweischneidiger Natur sein kann. Bei einem Sonderschutz, wo jede seiner Maßnahmen eine wirtschaftliche Belastung für den Betrieb bedeutet, ist die Gefahr groß, daß letzten Endes die also fürsorglich Beschützten die Hauptbenachteiligten sind. Darauf muß Bedacht genommen werden, wenn man an die Bewilligung von Arbeiterinnenschutzforderungen geht. Sollten sich wirtschaftlich nachteilige Folgen für die erwerbstätige Frau voraussehen

[1] Es würde nun aber gar nicht unserer Auffassung entsprechen, wollte man aus der hier geübten Kritik den Schluß ziehen, daß man besser auf Wöchnerinnenschutzbestimmungen verzichtet hätte, als sie so praktisch unvollkommen in das Gesetz aufzunehmen. Wirtschaftliche Gründe dürfen nicht den Ausschlag geben, wenn so wichtige Lebensinteressen, wie die von Mutter und Kind, in Frage stehen. Nur muß verlangt werden, daß diese finanziellen Rückwirkungen auf die wirtschaftliche Lage der Frau mit der gleichen Wichtigkeit behandelt werden, mit der man auch die wirtschaftliche Seite des Arbeiterschutzes dem Betriebe gegenüber bespricht. Es sollte selbstverständlich sein, daß da, wo man die Bedeutung eines Mutterschutzes für die Volksgesundheit einmal schon so weit erfaßt hat, daß man zu einer für die Arbeiterin so eingreifenden Bestimmung wie die des mehrwöchigen Arbeitsverbotes schritt, auch Mittel und Wege ausfindig gemacht werden, um diesen Schutz ohne nachteilige Folgen für die Frau durchführen zu können.

lassen, oder liegen sie sogar schon offen zutage, wie es bei einem unfinanzierten Wöchnerinnenschutz der Fall ist, so dürfen diese Maßnahmen ebensowenig in dieser Form verwirklicht werden, als man es tun würde, wenn der Betrieb damit allzu sehr belastet wird.

Immerhin möchten wir diese wirtschaftlichen Bedenken der Arbeiterin gegenüber nur von Fall zu Fall geltend gemacht wissen. Es liegt unseres Erachtens darin eine Uebertreibung, wenn dem Arbeiterinnenschutz von Frauenseite zuweilen vorgeworfen wird, daß er ganz allgemein den wirtschaftlichen Wert der Frauenarbeit herabsetzen würde. Obwohl es ja theoretisch richtig ist, daß die durch den Arbeiterinnenschutz verursachte Mehrbelastung in einem Maße rentabilitätsverschlechternd wirken muß, daß der Unternehmer sich gezwungen sieht, die Frauenlöhne herabzusetzen, weil es sonst für ihn von Vorteil wird, entweder männliche Kräfte zu beschäftigen oder dann mehr Kapital zu investieren, um durch Vervollkommnung des Maschinenparkes menschliche Arbeitskräfte überhaupt frei zu bekommen, so hat doch die Praxis ganz anders auf diese Sonderschutzmaßnahmen reagiert. Zwar stehen uns keine Materialien zur Verfügung, um unsere Auffassung überzeugend belegen zu können. Ein solcher Beweis würde Voraussetzungen an eine Lohnstatistik stellen, die kaum heute, geschweige denn in früheren Erhebungen, die vor allem herangezogen werden müßten, erfüllt sind. Dabei wäre dann aber weniger auf Unterschiede in den Löhnen für Arbeiter einerseits und Arbeiterinnen andrerseits abzustellen als vielmehr auf eine Vergleichung der Frauenlöhne vor und nach der Periode wirksamen Schutzes. Denn schließlich ist die Billigkeit und Unterbewertung der weiblichen Arbeitskraft nicht die Folge, sondern die Grundlage der Frauenerwerbsarbeit. Vermutlich würde man dann zu dem für viele wohl recht erstaunlichen Ergebnis kommen, daß gerade dank der verstärkten Schutzmaßnahmen die Frauenarbeit heute besser gewürdigt und gewertet wird als früher. Oder glaubt man wirklich, daß es mit unseren Frauenlöhnen besser stünde, wenn die Frauen zu allen Arbeiten zugelassen und selbst wieder unbeschränkt Nachtarbeit verrichten würden? Das sind Ueberlegungen, die, einmal ehrlich durchgedacht, sicherlich zu einer gerechteren Beurteilung des Arbeiterinnenschutzes führen würden, an deren Ende vor allem nicht mehr das so oft geäußerte Bedauern darüber stände, daß die Frau ungerechterweise von der weit besser bezahlten Nachtarbeit ausgeschlossen wird. Wir zweifeln nämlich, wie gesagt, sehr, ob sich beispielsweise die Löhne der Arbeiterinnen auf gleicher Höhe halten würden, wenn nun unerwartet das Verbot der weiblichen Nacht-

arbeit wieder aufgehoben würde. Ist es doch bekannt, daß die männliche Arbeiterschaft gerade deshalb den besondern Schutz der Arbeiterin unterstützt, weil sie hofft, sich durch diese einschränkenden Maßnahmen die unterbietende und keineswegs die durch Gleichwertigkeit gefährlich gewordene Konkurrenz der Frauen fernzuhalten. Ebenso sind es nicht in erster Linie kollegiale Motive gewesen, die die organisierte Arbeiterschaft veranlaßt haben, sich für die Hebung der Frauenlöhne einzusetzen, sondern vielmehr die gewiß berechtigte Furcht, daß mit der billigen Frauenarbeit die Lohnbasis ganz allgemein ungünstig beeinflußt und niedergehalten wird.

Was nun die Besorgnis betrifft, daß im Sonderschutz für die Arbeiterin ein Anreiz zur Ausschaltung der weiblichen Arbeitskräfte durch Verwendung vollkommenerer Maschinen liegt, so lassen sich im einzelnen sicherlich solche Rückwirkungen nachweisen. Doch einmal wird hier dem Arbeiterinnenschutz zum Vorwurf gemacht, was dem Arbeiterschutz bis dahin noch immer als Vorzug angerechnet wurde, daß er den Unternehmer zur Modernisierung und Mechanisierung des Betriebes anspornt. Zum andern bedeutet Ersetzung der menschlichen Arbeitskräfte durch Maschinen, von einem allgemeineren Standpunkt und nicht einem einzelnen Betriebe aus gesehen, nicht notwendig ein Freiwerden von Arbeitskräften. In Wirklichkeit handelt es sich nur um Verschiebungen. In dem einen Industriezweige werden Arbeiterinnen durch Maschinen verdrängt oder kann ihre Zahl herabgesetzt werden; in einem andern Betriebe dagegen wird gerade erst durch den Gebrauch neuer Maschinen die Verwendung billiger Frauenarbeit möglich gemacht. Zwar hat die Zahl der erwerbstätigen Frauen z. B. in der Schweiz in den letzten zwei Jahrzehnten, die Kriegsjahre ausgenommen, unbedeutend, nicht einmal im Verhältnis des weiblichen Bevölkerungszuwachses, zugenommen. Dafür aber haben sich um so reichlicher ihre Arbeitsmöglichkeiten, nach der Verschiedenartigkeit der Arbeitsarten bemessen, vergrößert. Fast alle Berufe und Fabrikationszweige sind heute mit weiblichen Arbeitskräften durchsetzt. Das spricht so stark wie eine zahlenmäßige Zunahme dagegen, daß sich die Aussichten der Frau auf dem Arbeitsmarkte des Sonderschutzes wegen verschlechtert hätten. Ebensowenig sind die Frauenlöhne seitdem gefallen, im Gegenteil haben sie sich bedeutend erhöht. Wenn sich trotzdem auch heute noch die Frauenarbeit im Verhältnis zu den Männerlöhnen durch eine beträchtliche Unterbewertung auszeichnet, so ist das zum Teil ungerecht und muß mit allen Mitteln und Wegen behoben werden. Doch der Sonderschutz der erwerbstätigen Frau ist unserer Ueberzeugung nach am wenigsten daran schuld.

Wollte man sich einmal überlegen, wie es um die wirtschaftliche Bewertung unserer Frauenarbeit stehen würde, wenn wir keine einschränkenden Schutzmaßnahmen, wie das Verbot der Nachtarbeit hätten, so würden gewiß auch jeweilen die ungerechten Grenzfälle, die sich in keiner Gesetzgebung vermeiden lassen, in einem milderen Licht erscheinen. Der Arbeiterinnenschutz als wirtschaftliches Problem für die erwerbstätige Frau erweist sich bei näherem Zusehen nicht so besorgniserregend, wie man es in der Frauenliteratur zum Teil darzustellen liebt. Namentlich sind die größten Schwierigkeiten damit überwunden, daß der gesetzliche Arbeiterschutz auf immer breiterer Basis auch für die männlichen Arbeiter in allen Erwerbsarten ausgebaut wird. Müßten wir auch in Zukunft mit diesen selbständigen Arbeiterinnenschutzgesetzen rechnen, so dürften allerdings die von den Frauen geäußerten Bedenken nicht ohne weiteres von der Hand gewiesen werden. Doch wie wir gesehen haben, kommt dieser Form des Arbeiterschutzes keine prinzipielle Bedeutung mehr zu. Glücklicherweise sind wir über die Auffassung schon lange hinaus, daß nur Arbeiterinnen des gesetzlichen Schutzes teilhaftig werden sollen. Wo wir trotzdem, beispielsweise im Gewerbe, einige Arbeiterinnenschutzgesetze noch besitzen, so sind diese Gesetze wirklich nur als Uebergangsstufe gedacht. Und aus dieser Ueberlegung heraus sind sie berechtigt. Es ist nur richtig, daß nach dem Grade der Schutzbedürftigkeit auch das schrittweise Vorgehen abgestuft wird und diejenigen zuerst geschützt werden, die des Schutzes am meisten bedürfen. Doch handelt es sich hier wirklich nun einmal um eine Form des Arbeiterinnenschutzes, die überwunden werden muß. Diese Gesetze haben, noch einmal sei es betont, nur so lange ihre Berechtigung, als sie als Entwicklungs- und Uebergangsstufe gemeint sind, von denen aus früher oder später der gesetzliche Schutz auf die gesamte Arbeiterschaft ausgedehnt wird. Denn so verschieden auch die Schutzbedürftigkeit von Mann und Frau sein mag, so gibt es unseres Wissens doch keinen Beruf, der auf der einen Seite so viel, auf der andern aber so wenig schädigend ist, daß zwar die Frau gesundheitlich gefährdet wäre, doch der Mann ohne den Schutz des Gesetzes wohl auskommt.

Zum Schluß sei schon hier auf Schranken des Arbeiterinnenschutzes aufmerksam gemacht, die eigentlich Schranken der Frauenarbeit sind. Es gibt Arbeitsverhältnisse, die sich nie völlig sanieren lassen, weil die tiefste Ursache ihrer Schädlichkeit nicht in äußern Bedingungen der Arbeit und des Arbeitsortes, sondern in dem Arbeitsprozeß selbst zu suchen ist. Die Verwendung schädlicher Stoffe

läßt sich technisch nicht vermeiden. Ebensowenig wird es je gelingen, die Abwicklung des Arbeitsprozesses so zu gestalten, daß in all den Fällen, wo man ohne schädliche Stoffe nicht auskommt, eine Vergiftungsgefahr ausgeschlossen ist. Da aber einerseits gerade diese Giftstoffe besonders mutterschaftsschädigend wirken, andrerseits aber die männlichen Arbeiter ihnen gegenüber widerstandsfähiger sind, kommen die meisten Staaten allmählich dazu, wenigstens die Frauen den schädigenden Einflüssen dieser Arbeiten zu entziehen. Es wurden Arbeitsverbote erlassen, die die Frauen von allen Verrichtungen, die irgendwie ausgesprochen gewerbliche Giftstoffe verarbeiten, ausschließen. Darin einbezogen, das heißt auf die Liste der für Frauen unzulässigen Arbeiten aufgenommen, finden wir dann außerdem auch alle diejenigen Verrichtungen, die schon der Körperstärke wegen, die sie beanspruchen, den Frauen grundsätzlich versagt bleiben müssen. Eigentlich sollte man meinen, daß sich in dieser Beziehung eine natürliche Arbeitsteilung zwischen den Geschlechtern herausgebildet hätte, die derartige Arbeitsverbote überflüssig macht. Doch leider ist gar kein Verlaß darauf, daß die Frau nur Arbeiten, die ihren Muskelkräften entsprechen, übernehmen würde. Die natürliche Körperstärke ist schon lange kein unbedingt wirkendes Kriterium für die weibliche Erwerbsarbeit mehr. Ganz abgesehen davon, daß der Krieg bekanntermeise sogar eine volkswirtschaftliche Notwendigkeit daraus gemacht hat, daß die Frauen Arbeiten jeder Art verrichten, findet auch in normalen Zeiten eine natürliche Auslese nicht statt. Die Erwerbsarbeit ist heutzutage auch für die Frau eben so sehr wirtschaftliche Notwendigkeit, daß die Angst um die Existenz der einzelnen nicht einmal so viel Freiheit läßt, zu überlegen, ob in Aussicht stehende Arbeit ihrer Gesundheit zuträglich sei oder nicht. Ohne gesetzliche Haltsignale gibt es heute eine natürliche Arbeitsteilung zwischen männlicher und weiblicher Erwerbstätigkeit nicht. Darüber darf uns selbst die Rückbildung der Frauenarbeit, die sich allerorts in der Nachkriegszeit bemerkbar gemacht hat, nicht hinwegtäuschen.

Leider sind es nun gerade die so notwendigen Arbeitsverbote, die den Arbeiterinnenschutz bei den Frauen so sehr in Mißkredit gebracht haben. Sie ganz besonders erleiden das zwar nicht ungewöhnliche Schicksal, verkannt zu werden, indem man in ihnen ein ausgesprochen künstliches Beschränkungsmittel der Frauenerwerbsarbeit sieht. Und doch haben sie mit diesen Absichten, wie wir gesehen haben, auch nicht das geringste zu tun. Arbeitsverbote sind notwendig, weil an der Natur des Arbeitsprozesses die positive

Aufgabe des Arbeiterinnenschutzes scheitert, nämlich die Arbeitsverhältnisse so zu gestalten, daß die erwerbstätige Frau in ihren generativen Pflichten nicht mehr beeinträchtigt werden kann. Das ist nach wie vor das Ziel des Sonderschutzes, in dem sich alle Maßnahmen zu finden haben. Dabei dürfen wirtschaftliche Schwierigkeiten auf der einen Seite nicht so wichtig genommen werden, daß sie in der Gewährung von Mutterschutzmaßnahmen den Ausschlag geben, auf der andern Seite aber auch wieder nicht als so nebensächlich behandelt werden, daß sie ohne Rücksicht auf die beruflichen Interessen der Frau durchgesetzt werden. Arbeiterinnenschutz ist Mutterschutz der erwerbstätigen Frau.

2. Die Maßnahmen des Arbeiterinnenschutzes.

Welches im einzelnen Fall die Maßnahmen sind, welche zur Erhaltung der generativen Leistungsfähigkeit der Frau in Betracht kommen, soll hier nicht besprochen werden. Wir möchten nur untersuchen, welche Möglichkeiten innerhalb der wirtschaftlichen Schranken dem Sozialgesetzgeber grundsätzlich zur Begründung eines Sonderschutzes für die Frau zur Verfügung stehen. Die Auswahl ist nämlich sehr gering. Bei einiger Ueberlegung zeigt es sich, daß überraschend wenige Maßnahmen den Inhalt des Arbeiterinnenschutzes bilden können. Denn einmal haben wir einen allgemeinen Arbeiterschutz immer zur Voraussetzung. Unsere Frage lautete, welche Maßnahmen der Arbeiterin über die allgemeinen Schutzbestimmungen hinaus gewährt werden müssen, oder anders formuliert: inwieweit nimmt die Frau eine inhaltliche Sonderstellung in den Arbeiterschutzgesetzen ein? Die erhöhte Schutzbedüftigkeit der Frau hat ja nicht in besonders ungünstigen Arbeitsverhältnissen ihren Grund, sondern ist das Ergebnis sozialer und natürlicher Faktoren, die durch die Frau selbst gegeben sind. Es wäre somit beispielsweise ein Irrtum, zu glauben, der Arbeiterinnenschutz enthalte auch besondere fabrikhygienische Bestimmungen zugunsten der Frau. Denn soweit die Arbeitsverhältnisse mit Bezug auf den Arbeitsort und die Arbeitsweise sanierungsfähig sind, hat der Arbeiter so gut darauf Anspruch wie die Arbeiterin. Das hindert nicht, daß die Fabrikhygiene ihrem Inhalt nach verschieden ist, je nachdem Arbeiter oder Arbeiterinnen oder beide Geschlechter in einem Betriebe beschäftigt sind. Doch diese inhaltliche Verschiedenheit bedeutet nichts anderes, als z. B. die Erscheinung, daß der eine Betrieb, je nach dem Arbeitsprozeß, einer Staubabsaugungsanlage, der andere eines Ventilationsapparates und der dritte sonst

irgendwelcher Vorrichtungen zum Schutze der Arbeiterschaft bedarf. Dies sind ausschließlich Fragen der Durchführung, welche fabrikhygienische Maßnahmen im einzelnen Fall anzuwenden sind. Vom Gesetzgeber kann nicht mehr verlangt werden, als daß er Grundsätze aufstellt. Es ist dann Sache des einzelnen Unternehmers und der Kontrolle, herauszufinden, welchen Inhalt, auf seinen Betrieb übertragen, dieser Grundsatz annimmt.

Man dürfte also nicht sagen, daß eine Arbeitsstelle unter strengeren fabrikhygienischen Vorschriften stehe, nur deshalb, weil Arbeiterinnen darin beschäftigt sind. Lassen sich aber aus praktischen Gründen die vorgesehenen Einrichtungen nicht von heute auf morgen durchführen, so muß dann verlangt werden, daß das wenige, das getan wird, den meist Gefährdeten, vor allem den Frauen, zugute kommt. Aus dieser Ueberlegung heraus können auch die Arbeiterinnenschutzgesetze, worauf wir bereits hingewiesen haben, verteidigt werden. Sie sind notwendig, weil noch praktische Schwierigkeiten der Verwirklichung des gesetzlichen Schutzes für die gesamte Arbeiterschaft im Wege stehen. Doch darf ihnen gegenüber nie vergessen werden, daß sie nur als Etappe und Uebergangsstufe existenzberechtigt sind. Als eigentlicher Sonderschutz für die erwerbstätige Frau kommen sie keinesfalls in Betracht.

Welche Maßnahmen bleiben aber dann noch, um den Arbeiterinnenschutz zu begründen, wenn grundsätzlich weder ein einseitiger Frauenschutz noch besondere Schutzvorschriften des Arbeitsortes und der Arbeitsweise in Frage stehen? Es sind dies drei Arten, mit denen sich der Arbeiterinnenschutz zu befassen hat. Den einen sind wir schon begegnet, wie wir von den Schranken dieses Sonderschutzes sprachen. Wir denken an die Arbeiten, die trotz Anwendung aller technischen Verbesserungsmöglichkeiten für die Arbeiterin mutterschaftsschädigend sind. Vielleicht ist ganz einfach der Umstand daran schuld, daß die Arbeit über ihre Körperkräfte geht, oder aber, es müssen Giftstoffe verarbeitet werden, die trotz aller Vorsichtsmaßregeln einen ungünstigen Einfluß auf die Gesundheit ausüben können. Trifft das letztere zu, so hört man häufig sagen, daß die betreffende Arbeit dann überhaupt konsequenterweise verboten werden müsse. Doch das ist der Sinn der Sozialgesetzgebung nicht. Sie will aus den gegebenen Arbeitsverhältnissen das bestmögliche machen, was nicht heißt, sie sofort beseitigen, wenn sie den gesetzgeberischen Anforderungen nicht vollkommen entsprechen können. Weiter, als daß dem Stande der Technik gemäß verbessert wird, kann kein Arbeiterschutz gehen. Wenn dann trotzdem die Verrichtung dieser Arbeit mit einem

besondern Risiko verbunden ist, darf sie deshalb nicht einfach verboten werden. Als letztes Vorbeugungsmittel kommt vielleicht noch die verkürzte Arbeitszeit in Betracht; doch schlechtweg aus der Welt schaffen läßt sich der betreffende Arbeitsprozeß nicht. Jemand wird diese Arbeit tun müssen, und zwar darf verlangt werden, daß diejenigen dazu verwendet werden, die die Stärkeren und Widerstandsfähigeren sind. Darin liegt keineswegs eine Unkonsequenz oder gar Unmoralität, wie dem Gesetzgeber so oft vorgeworfen wird, wenn er nur die Arbeiterin und nicht auch den Arbeiter von gesundheitsgefährlichen Betrieben ausschließt. Im Gegenteil ist es nur eine vom gesunden Menschenverstand diktierte Maßnahme, daß in einem Fall, wo sich zwei Gruppen Schutzbedürftige gegenüberstehen, die sich dadurch unterscheiden, daß die einen, die überdies noch die Schwächeren sind, nicht nur ihr persönliches Leben, wie ihre Kameraden, sondern noch ein zweites auf das Spiel setzen, auch diejenigen zuerst dem besondern Risiko dieser Arbeit entzogen werden, die am meisten in die Waagschale werfen und auch gleichzeitig die meist Gefährdeten sind. Beides aber trifft für die Frauen zu. Arbeitsverbote dürfen ihnen gegenüber angewendet werden, wenn sonst keine andern Sanierungsmöglichkeiten mehr zur Verfügung stehen.

Im Anschluß daran sei gerade noch eine andere Form von Arbeitsverboten besprochen, die unter dem Namen Wöchnerinnenschutz in den meisten Arbeiterschutzgesetzen Eingang gefunden haben. Wir denken dabei an die Zeiten, wo die körperliche Verfassung der Frau derart ist, daß sie ohne ernstliche Gefährdung überhaupt keine regelmäßige Arbeit erträgt. Das sind die Tage unmittelbar vor und nach der Niederkunft. Man ist deshalb dazugekommen, die Frau gesetzlich zur Einhaltung einer Schonzeit zu verpflichten, und zwar war es, wie bereits erwähnt, zuerst die Schweiz, die sich zu diesem kategorischen Mutterschutz entschloß. Im alten Fabrikgesetz war der schwangeren Frau vor und nach der Geburt das Arbeiten untersagt. Und zwar mußte die Ruhezeit im ganzen acht Wochen betragen, wovon mindestens sechs auf die Zeit zwischen Niederkunft und Wiedereintritt in die Fabrik zu entfallen hatten. Doch zeigte sich bald in der Durchführung, daß es für die Arbeiterin unmöglich war, mit einiger Genauigkeit die Schonfrist vor der Niederkunft einzuhalten, da sich der Tag der Entbindung selbst vom Arzt nicht bestimmt angeben läßt. Man entschloß sich daher, im neuen Fabrikgesetz, wie übrigens auch andere Staaten vorgingen, von einer obligatorischen Schonzeit der schwangeren Frau abzusehen und nur die Wöchnerin mit minimal sechs und maximal acht Wochen dazu zu verpflichten.

Dem Schonbedürfnis der schwangeren Frau ist dann in der neuen Fassung insofern Rechnung getragen worden, als es der Frau auf bloße Anzeige hin erlaubt ist, die Arbeit vorübergehend zu verlassen oder von ihr ganz wegzubleiben, ohne daß ihr deshalb gekündigt werden darf.

Erheblich weiter in dieser Beziehung gehen die Wünsche der internationalen Arbeitskonferenz in Washington. Der Entwurf eines Uebereinkommens betreffend die Beschäftigung der Frauen vor und nach der Niederkunft sieht vor, daß die Frau, zwar auch wie bei uns, zu einer sechswöchigen Ruhezeit nur nach der Niederkunft verpflichtet wird, doch eine finanzielle Unterstützung auch für das Aussetzen von der Arbeit vor der Entbindung empfängt, so daß es schließlich praktisch auf die Gewährung einer mehr als zwölfwöchigen Schonzeit hinausläuft.[1] Dies dürfte aber unseres Erachtens kaum durchführbar sein, nicht zuletzt der erwerbstätigen Frau wegen selbst, die uns in ihren beruflichen Interessen durch eine zwölfwöchige Schonzeit verletzt zu sein scheint. Denn selbst dann, wenn die Arbeiterin für die Zeit ihres Wegbleibens eine Unterstützung bezieht, so werden wir bei der gegenwärtigen Finanzlage der Staaten kaum damit rechnen dürfen, daß dieses Wöchnerinnengeld den Lohnbetrag zwölfwöchiger Arbeit erreicht. Man müßte sich mit einer bescheideneren Summe zufrieden geben, was aber keineswegs im Interesse der erwerbstätigen Frauen liegt. Man möge daher lieber eine verhältnismäßig kurz bemessene Schonzeit vorschreiben, dann aber dafür Sorge tragen, daß diese auch wirklich eingehalten werden kann, indem der Arbeiterin auch eine dem Lohnausfall entsprechende Unterstützung ausgerichtet wird.

Der Mutterschutz hat Arbeiterinnenschutz zu bleiben. Gerade an dem Wöchnerinnenschutz läßt sich so recht anschaulich zeigen, was wir mit diesem unserem Grundsatz sagen wollen. Wohl muß der Arbeiterin das Muttertum erhalten werden; doch hat sie Anspruch darauf, daß man in ihr in erster Linie die Erwerbstätige sieht: Kein Schutz ist berechtigt, der ihre wirtschaftlichen Interessen verletzt. Das ist aber zweifellos der Fall, wenn von der Arbeiterin ein sechs- und mehrwöchiges Ausbleiben von der Arbeit gefordert wird,

[1] Nach Art. 3b des Entwurfes ist die Arbeiterin berechtigt, die Arbeit zu verlassen, wenn sie ein ärztliches Zeugnis beibringt, daß ihre Niederkunft voraussichtlich innerhalb sechs Wochen stattfinden wird. Doch muß ihr für die ganze Dauer ihrer Abwesenheit eine finanzielle Unterstützung gewährt werden, selbst dann, wenn sich der Arzt oder die Hebamme in der Berechnung der Zeit der Niederkunft geirrt haben sollte, und die Arbeiterin ihre Arbeit mehr als sechs Wochen vor der Entbindung unterbrochen hat.

ohne daß sie dafür finanziell entschädigt werden soll. Leider hat gerade die Schweiz, die sich im alten Fabrikgesetz durch ihr mutiges Vorgehen Lorbeeren holte, hier große Lücken auszufüllen. Was damals viel und bewunderungswert war, ist heute wenig und sehr der Revision bedürftig: daß die erwerbstätige Frau, ohne ihr gleichzeitig eine finanzielle Entschädigung zu bieten, zu einer Unterbrechung der Arbeit obligatorisch verpflichtet wird. Zwar besitzen wir die freiwillige Krankenversicherung, in der als fortschrittliche Neuerung das Wochenbett einer Krankheit gleichgestellt und überdies der Staat mit einem besondern Wöchnerinnenbeitrag beteiligt ist. Doch einmal sind die Betriebskassen noch keine allgemein verbreitete Einrichtung, so daß noch ein großer Prozentsatz der zur Ruhezeit obligatorisch verpflichteten Frauen ohne jegliche Unterstützung für die Dauer der Arbeitsunterbrechung bleiben. Zum andern ist das ausbezahlte Wochengeld recht bescheiden. Es kann je nach den Versicherungsleistungen der Kasse sogar nur einen Franken pro Tag betragen, so daß schon in dieser Hinsicht die Verbindung des Wöchnerinnenschutzes mit der Krankenversicherung nicht befriedigend ist. Solange der Schutz der Wöchnerin nicht dem Lohnausfall, den die Frau durch die Unterbrechung der Arbeit erleidet, entsprechend finanziert ist, bedeutet er vom Standpunkt der erwerbstätigen Frau eine Ungerechtigkeit.

Weniger leicht in Zahlen ausdrücken und deshalb auch nur unsicherer beurteilen lassen sich die Sonderschutzmaßnahmen, die mit Bezug auf die tägliche Arbeitszeit den Arbeiterinnen zugestanden werden. Das ist nämlich die andere Art von Sonderschutz, der neben den Arbeitsverboten zum Schutz der erwerbstätigen Frau in Frage kommen kann. Dagegen werden zwar, wie wir im Kapitel über die wirtschaftlichen Schwierigkeiten des Arbeiterinnenschutzes ausgeführt haben, von Frauenseite sehr viele Bedenken geltend gemacht. Sie befürchten, daß die Frauenarbeit im „Preise" sinke, wenn der Frau die Nacht- und Sonntagsarbeit verboten wird, oder ihr sonstige Vergünstigungen, wie Verlängerung der Mittagspause und Nichtverwendung zu Reinigungsarbeiten, eingeräumt werden. Wir glauben jedoch, diese Sorgen nicht teilen zu müssen. Uns scheint im Gegenteil die Frauenarbeit gerade dadurch gewonnen zu haben, daß ihrer beliebigen Verwendung Grenzen gesetzt sind. Wir möchten uns einzig dagegen wenden, daß in Betrieben, wo Arbeiter und Arbeiterinnen gemeinschaftlich beschäftigt werden, die Zeit des Arbeitsschlusses für beide Geschlechter verschieden angesetzt ist. Diese Möglichkeit, die tägliche Arbeitszeit der Arbeiterin gegenüber dem Manne zu verkürzen, wird im Zusammenhang mit dem Problem

der differenzierten Arbeitszeit immer wieder in Vorschlag gebracht. Praktisch ist dieses Prinzip jedoch da schon durchgeführt, wo selbständige Arbeiterinnenschutzgesetze bestehen, so daß es vorkommt, daß in den einzelnen Betrieben wohl die Arbeiterinnen, nicht aber die Arbeiter gesetzlich geschützt sind. Daß sich eine solche Zweiteilung auf die Dauer nicht durchführen läßt, kann man sich denken. Entweder sieht sich der Unternehmer gezwungen, auf die Verwendung von Frauen zu verzichten und die Arbeit in die Häuser auszugeben, oder er muß sich, wenn die Heimarbeit technisch und organisatorisch nicht möglich ist, dazu entschließen, auch seinem männlichen Personal die verkürzte Arbeitszeit zu gewähren.[1] Indirekt wird sich dies aber dann oft in einem Sinken der Frauenlöhne rächen. In dem einen wie dem andern Fall zahlt somit meistens die Arbeiterin diesen gutgemeinten Schutz. Differenzierte Arbeitszeit darf nur dann angewendet werden, wenn es berufs- bezw. betriebsweise geschieht.

Zum Schluß möchten wir noch auf zwei Fragen hinweisen, die gewöhnlich in die Probleme des Arbeiterinnenschutzes miteinbezogen werden. Wir meinen die gesetzliche Regelung der Heimarbeit und der Arbeitsverhältnisse im Gasthofgewerbe. Beiden Erwerbsquellen gemeinsam ist die Tatsache, daß überwiegend Frauen darin beschäftigt sind, denen nur auf die Weise geholfen werden kann, daß ihnen die wirtschaftliche Existenz durch Besserung der Lohnbedingungen gesichert wird. Es sind dies somit unbestritten Frauenaufgaben, die dringend einer Lösung bedürfen. Doch sind es keine Probleme des Arbeiterinnenschutzes, wie wir ihn verstanden haben möchten: ein Sonderschutz der Frau, der unter Voraussetzung gleicher Arbeitsverhältnisse, und trotz des Vorhandenseins allgemeiner Arbeiterschutzbestimmungen notwendig ist, damit die Arbeiterin nicht zum Schaden ihrer selbst wie der kommenden Generation durch die Erwerbsarbeit an der Erfüllung ihrer spezifisch weiblichen Gattungs- und Erziehungsaufgaben verhindert wird.

3. Die Durchführung des Arbeiterinnenschutzes.

Verlangt der Arbeiterinnenschutz auch eine besondere Durchführung durch die Frau? Diese Frage dürfte auf den ersten Blick ohne weiteres bejaht werden. Denn es liegt eigentlich nahe zu folgern, daß die Frau,

[1] Als der Bundesrat im Entwurf zum alten Fabrikgesetz das Verbot der Nachtarbeit für Frauen vorsah, bestritten die Industriellen in einer Eingabe die Durchführbarkeit dieser Reformmaßnahme mit der Begründung: Verbot der weiblichen Nachtarbeit sei gleichbedeutend mit einem Verbot der Nachtarbeit überhaupt. Bundesblatt 1875, IV, 952.

der grundsätzlich dieser Sonderschutz, ohne je ihre Zustimmung einzuholen, auferlegt wird, einen ebenso grundsätzlichen Anspruch auch darauf hat, bei der Durchführung im besondern herangezogen zu werden. Wenigstens wird zu diesem Argumente meistens gegriffen, wenn man die Mitarbeit der Frau in der Gewerbeaufsicht überzeugend begründen will. Doch hält gerade diese scheinbar geschickt gewählte Beweisführung prinzipiellen Ueberlegungen nicht stand. Wenn zwischen Arbeiterinnenschutz und Arbeiterschutz kein prinzipieller Unterschied besteht, sondern die inhaltlichen Besonderheiten auf einem verschiedenen Schutzbedürfnis der Schutzsubjekte beruhen, so läßt sich aus diesem Sonderschutz kein anderes Recht der Durchführung ableiten, als das, welches auch dem ganzen Arbeiterschutze eigen ist: daß der Schutz den gesetzlichen Bestimmungen gemäß verwirklicht werden soll.

Es ist ein Irrtum zu glauben, der Sonderschutz gebe der Frau ein besonderes Recht auf Vertretung in der Aufsichtsbehörde. Immerhin möge man uns nicht mißverstehen. Wir streiten die Notwendigkeit weiblicher Kontroll- und Vollzugsorgane bei der Durchführung des Arbeiterschutzes nicht ab. Die Frau hat so gut wie der Mann ein Recht darauf. Es läßt sich kein Grund ausfindig machen, warum gerade sie von dieser Arbeit ausgeschlossen werden soll. Allein die Frau hat kein besonderes Recht auf Mitwirkung in der Aufsichtsbehörde, einfach aus der Tatsache heraus, daß die Arbeiterin besonders strengen Schutzbestimmungen unterstellt ist. Denn schließlich berufen wir Frauen uns doch immer darauf, daß es im Reiche des Geistes keine Schranken des Geschlechtes mehr gibt. Es ist also im Prinzip nicht einzusehen, warum nicht zufällig ein Mann mit feinem Einfühlungsvermögen ebenso viel Verständnis für die Durchführung des Arbeiterinnenschutzes aufzubringen vermag, wie wir Frauen umgekehrt uns zutrauen würden, den Bedürfnissen des Arbeiters gegenüber die richtige Einstellung zu finden. Doch praktisch ist natürlich die Wahrscheinlichkeit größer, daß sich die Frau für gewisse Aufgaben des Kontrolldienstes besser eignet als der Mann, weil sie sich als Frau leichter in die Lage der Arbeiterinnen hineinversetzen kann, deshalb auch besser ihre Bedürfnisse und menschliche Nöten übersehen wird, und dann vor allem rascher Kontrakt mit ihren Schutzbefohlenen gewinnt. Bringt sie doch schon im Durchschnitt als natürliche Veranlagung in reichem Maße mit, was bei dem Mann immer erst das Ergebnis innerer Umstellung und seelischer Erarbeitung ist: Ein feines Einfühlungsvermögen, verbunden mit einem sicheren Taktgefühl im Verkehr von Mensch zu Mensch.

Selbstverständlich machen diese beiden genannten Eigenschaften noch lange keine Vollzugs- und Aufsichtsbeamtin aus. Es muß auch im Hinblick auf die berufliche Ausbildung die gleichen Anforderungen an die Frau gestellt werden wie an den Mann. Nur darf diese Schulung nicht im Sinne der Gleichartigkeit verstanden werden. Das ist nicht der Sinn der geistigen Selbständigkeit der Frau, daß sie sich nun in alle Berufe drängt und sich dabei ehrlich abmüht, inhaltlich Gleiches zu leisten wie der Mann mit seiner ausgesprochenen sachlich, verstandesmäßigen Einstellung. Die Frau soll den Mann im Berufe ergänzen und nicht ersetzen. So denken wir uns auch nicht das Ideal einer weiblichen Fabrikinspektorin darin, daß sie es wie ein Ingenieur versteht, die Fabrikanlagen und Maschinen auf ihre gesetzlichen Erfordernisse hin zu prüfen, sondern darin, daß sie sich als Frau, auf die menschliche Seite des Arbeiterschutzes eingestellt, im besondern mit dessen fürsorgerischen Problemen befaßt.

Doch auch ganz abgesehen von diesen sachlichen Gründen, die im Interesse des Arbeiterschutzes selbst die weibliche Mitarbeit bei der Durchführung notwendig machen, ist es ein Akt politischer Klugheit, die Frauen in den Aufsichts- und oberen Verwaltungsdienst heranzuziehen. Das Mißtrauen der Frauen gegen den Arbeiterinnenschutz verschwindet erst, wenn sie gleichsam diesen Sonderschutz aus ihren eigenen Händen empfangen haben, wenn sie wissen, daß Frauen bei der Ausarbeitung des Gesetzes mitberaten haben und auch Frauen schließlich wieder dafür sorgen, daß die Schutzbestimmungen im Sinne des Gesetzgebers, die erwerbstätige Frau zwar zu schützen, doch nicht ihren Existenzkampf zu erschweren, vollzogen werden. Jeder Zwang erträgt sich leichter, den man sich aus weiser Erkenntnis selbst auferlegt hat. Wir müssen es fertig bringen, daß die Frauen die Grenzen, die ihrer Wirksamkeit im öffentlichen und wirschaftlichen Leben gesetzt sind, wieder als Schranken der Natur empfinden, aus deren Unverletzlichkeit sie aus einem hohen Verantwortlichkeitsgefühl ihrer Mutterschaftsaufgabe heraus ein Recht, niemals aber eine Schwäche machen. Dazu aber bedarf es unermüdlicher Aufklärungsarbeit und nicht zuletzt der Gewißheit, daß in der Verwaltung und bei der Arbeit der Kommissionen Frauen als stellvertretende Funktionäre ihres Geschlechtes zugezogen worden sind.

Schlußbemerkung.

Unsere Betrachtung hat zu dem Ergebnis geführt, daß der Arbeiterinnenschutz in keiner einzigen seiner Maßnahmen die Absicht verfolgt, die Frauenerwerbsarbeit zu erschweren oder sie gar als solche aufzuheben. Arbeiterinnenschutz ist Mutterschutz, doch Mutterschutz der erwerbstätigen Frau. Trotzdem haben sich Konflikte zwischen Frauenbewegung einerseits und Frauenschutz andrerseits herausgebildet, die sich zu dauernden schroffen Gegensätzen auszuwachsen drohen. Wie ist das zu erklären? Will nicht der Arbeiterinnenschutz, so gut wie die Frauenbewegung auch, die soziale Wirksamkeit der Frau erhöhen? Wie ist es aber dann möglich, daß sich zwischen ihnen, obgleich sie das Gleiche wollen, eine Gegensätzlichkeit der Interessen ergibt?

Eines ist sicher: Auf theoretischem Gebiete lassen sich zwischen Arbeiterinnenschutz und Frauenbewegung keine Schranken aufrichten. Es können nicht beide die gleiche soziale Aufgabe lösen wollen und sich dabei in der wichtigsten Frage über die soziale Bedeutung der Frau diametral gegenüberstehen. Entweder hält man eine Gemeinsamkeit des Zieles hoch; dann bedeutet die Verschiedenheit der Wege nur eine Arbeitsteilung, wo jedes Aufgabengebiet notwendig der Ergänzung und Unterstützung durch das andere bedarf. Oder man sei ehrlich und gestehe eine Unvereinbarkeit der Zielsetzung freimütig ein. Dann wird aber die Frauenbewegung darauf verzichten müssen, die Bewegung „der Frauen" zu sein, welche die Fraueninteressen in Staat und Gesellschaft vertreten und die Frau zur Mitarbeit der kulturellen Aufgaben erziehen will. Mit der Abkehr vom Arbeiterinnenschutz schließt die Frauenbewegung alle diejenigen Frauenkreise von ihrer Aufgabe aus, in denen der Arbeiterschutz und damit auch der Arbeiterinnenschutz eine Rolle spielen. Die Frauenbewegung wird zu einer ausgesprochenen Standesbewegung, die sich darüber klar sein soll, daß sie nur um die Rechte und Pflichten der Frauen bestimmter Gesellschaftsklassen kämpft. Es ist natürlich nicht gesagt, daß die Frauenbewegung von dieser verengerten Basis aus nicht ebensogut ihre Kulturaufgaben lösen kann, wie wenn sie der Zusammenschluß der Frauengesamtheit wäre. Doch sie verhilft

in diesem Fall nur noch einer beschränkten Schicht und nicht der Gesamtheit der Frauen zu ihrer wahren Kulturbedeutung, wie sie so gern ihr Ziel zu umschreiben liebt. Dann darf sie den Arbeiterinnenschutz auch nicht mehr prinzipiell absprechen, sondern höchstens sagen, daß für ihre Kreise diese Arbeiterinnenschutzfragen kein besonderes Interesse haben, weil eine gesetzliche Regelung der Arbeitsverhältnisse überhaupt nicht in Frage steht. Es darf einfach nicht mehr sein, daß unsere Führerinnen, welche die Arbeit in den Fabriken und Werkstätten aus eigener Erfahrung nicht kennen und auch nie in seiner ganzen Schwere ermessen können, was es für eine Mutter dieser Kreise heißt, erwerbstätig zu sein, im „Namen aller Frauen" erklären, daß der Sonderschutz ein Zeichen der Schwäche sei und das Recht der Frau auf Arbeit daher ohne Einschränkung des freien Wettbewerbes gefordert werden müsse. Das ist im Namen der in den freien und höheren Berufen tätigen Frauen gesprochen, verletzt aber die wichtigsten Lebensinteressen der Arbeiterin.

Wir möchten damit der Bedeutung unserer Frauenbewegung und ihren großen Verdiensten, die sie sich um die heutige Stellung der Frauen erworben hat, nicht irgendwelchen Abbruch tun. Nur glauben wir, daß der Zeitpunkt gekommen ist, wo sich unsere Führerinnen auf die organisatorische Grundlage ihrer Bewegung besinnen müssen und sich zu entscheiden haben, ob die Frauenbewegung in Zukunft die Gesamtheit der Frauen oder lieber nur eine bestimmte Gruppe verkörpern soll. Entschließen sie sich für das erstere, was wir im Interesse aller Frauen wünschen möchten, so muß aber unser Programm neutralisiert und auch der Arbeiterinnenschutz wieder aufs Wärmste unterstützt werden. Oder man greife zu dem Ausweg und behalte das bisherige Programm als Grundlage bei, spezialisiere dann aber und sage, daß die und die Forderung für die und die Schicht von Frauen erhoben werden müsse. Man stelle sich doch endlich einmal dazu, daß es keine allgemeinen, für alle Frauen verbindlichen Lösungen gibt, sondern die einzelnen Probleme, je nach den Bevölkerungskreisen, in denen sie auftauchen, auch verschieden behandelt werden müssen. So darf auch der Arbeiterinnenschutz nicht von einem allgemeinen Rechtsstandpunkt oder gar einigen ungerechten Grenzfällen aus beurteilt werden, sondern seine Lösung ist mitten aus der Umgebung herauszusuchen, wo er praktisch wirksam wird, und der gesetzliche Schutz der Erwerbstätigen eine dringende Notwendigkeit zur Erhaltung von Gesundheit und Leben bedeutet. Ueberprüfen wir überhaupt einmal alle Frauenforderungen unter dem Gesichtspunkt, daß wir weniger grundsätzlich, als nach den

einzelnen Bevölkerungsschichten getrennt vorgehen. Vielleicht, daß es uns dann eher gelingt, die große Masse der Frauen zu einer einzigen Bewegung zusammenzuschließen. Ihr Ziel müßte sein, Frauenart in das ganze öffentliche wie persönliche Leben hineinzutragen. Dazu ist aber vor allem nötig, daß wir Frauen Frauen bleiben wollen und uns auf unsere Grenzen, das heißt auf unsere Andersartigkeit, besinnen. Besteht doch in der gefühlsgemäßen Einstellung, unserer „Schwäche", die Stärke unseres Geschlechts.

Literatur.

Außer den einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen des Bundes und der Kantone, den dazu gehörigen Botschaften des Bundesrates an die Bundesversammlung, den Berichten der eidgenössischen Fabrikinspektoren und den allgemein bekannten Werke über allgemeine und spezielle Nationalökonomie, die aufzuführen sich hier erübrigt, wurde im besondern für diese Arbeit benützt:

W. Abelsdorff. Heimarbeit. Handwörterbuch der sozialen Hygiene. Seite 445.

Dr. Marie Baum. Grundriß der Gesundheitsfürsorge. Wiesbaden 1919.

Dr. A. Bender. Arbeiterschutzgesetzgebung. Handwörterbuch der sozialen Hygiene. Seite 52.

Bericht des zweiten schweizerischen Kongresses für Frauenschutz. Bern 1922.

Dr. Agnes Bluhm. Hygienische Fürsorge für Arbeiterinnen und deren Kinder. Weyls Handbuch der Hygiene. Heft 7. Leipzig 1914.

— Mutterschaftsfürsorge. Handwörterbuch der sozialen Hygiene. Baud 11, Seite 71.

van der Borght. Grundzüge der Sozialpolitik. Leipzig 1923.

Erich Brauer. Die abnehmende Fruchtbarkeit der berufstätigen Frau. Sammlung Sexus, Band III. Bern 1921.

Lily Braun. Die Frauenfrage. Leipzig 1901.

Max Büchler. Zur Geschichte und Theorie des Arbeiterschutzes mit besonderer Berücksichtigung der Schweiz. Bern 1901.

Anna Geyer. Die Frauenerwerbsarbeit in Deutschland. Jena 1924.

Fanny Goldstein. Der Arbeiterschutz zugunsten der Kinder und Frauen in der Schweiz. Zürich 1904.

Dr. Franz Goerrig. Das Arbeitsrecht des neuen Deutschland. Bonn 1920.

Dr. Paul Groß. Die kantonalen Arbeiterinnenschutzgesetze und deren Vollzug. Beiträge zur schweizerischen Verwaltungskunde. Heft 12. Zürich 1912.

Dr. Max Hirsch. Leitfaden der Berufskrankheiten der Frau. Stuttgart 1919.

Eugen Huber. Recht und Rechtsverwirklichung. Basel 1921.

J. Kaup. Jugendlichenpflege. Handwörterbuch der Gewerbehygiene. Band 1, Seite 523.

Dr. J. Landmann. Die Arbeiterschutzgesetzgebung in der Schweiz. Basel 1904.

— Die Nachtarbeit der Jugendlichen in der Schweiz. Bern 1906.

Dr. J. Lorenz. Die wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse in der schweizerischen Heimarbeit. Zürich 1911.

Gisela Michels-Lindner. Die italienische Mutterschaftsversicherung und ihre Bedeutung. Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik. Band 38, Seite 208.

Heinz Potthoff. Probleme des Arbeiterrechts. Jena 1920.

E. Prinzing. Krankheit und Beruf. Handwörterbuch der sozialen Hygiene. Seite 673.

Prof. Dr. W. E. Rappard. La Révolution industrielle et les origines de la protection légale du travail en Suisse. Berne 1914.

Prof. Dr. N. Reichesberg. Soziale Gesetzgebung und Statistik. Bern 1908.
– Wesen und Ziele des modernen Arbeiterschutzes. Bern 1899.
– Bestrebungen und Erfolge der internationalen Vereinigung für den gesetzlichen Arbeiterschutz und des internationalen Arbeitsamtes. Bern 1905.
– Betrachtungen über die schweizerische Handelspolitik in Vergangenheit und Zukunft. 1918.
– Die internationale Regelung des Arbeiterschutzes und die 8. Delegiertenversammlung der internationalen Vereinigung für den gesetzlichen Arbeiterschutz. Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Sozialpolitik. Jahrgang 1920, Seite 65.
– Auf dem Wege zur Wirtschaftsdemokratie. Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Sozialpolitik. Heft 23/24. 1924.
Arthur Salz. Der Sinn der kapitalistischen Wirtschaftsordnung. Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik. Band 52, Seite 577.
Dr. F. Schuler. Die Nachtarbeit der Frauen in der Schweiz.
– Die Entwicklung der Arbeiterschutzgesetzgebung in der Schweiz. Archiv für soziale Gesetzgebung und Statistik. Band R, Heft 3.
Schuler und Burkhardt. Untersuchungen über die Gesundheitsverhältnisse der Fabrikbevölkerung der Schweiz mit besonderer Berücksichtigung des Krankenkassenwesens. Aarau 1888.
Helene Simon. Aufgaben und Ziele der neuzeitlichen Wohlfahrtspflege. Berlin 1922.
Dr. Rudolf Stammler. Wirtschaft und Recht. 1906.
Dr. Robert Wilbrandt. Arbeiterinnenschutz und Heimarbeit. Verlag Fischer, Jena 1906.
Frieda Wunderlich. Die Frau als Subjekt und Objekt der Sozialpolitik in Deutschland. Kölner Sozialpolitische Vierteljahrsschrift. 3. Jahrgang 1924.

Curriculum vitae.

Geboren am 19. Dezember 1899 in Konstanz, besuchte ich die Schulen in Bruchsal, Konstanz, Kreuzlingen und Bern. Im Herbst 1918 bestand ich die kantonale Maturitätsprüfung des Literargymnasiums in Bern und ließ mich darauf an der philosophischen Fakultät der Berner Hochschule immatrikulieren. Nach drei Semestern ging ich jedoch an die staatswissenschaftliche Abteilung der juristischen Fakultät über und schloß dort, nachdem ich noch je ein Semester in Genf und Freiburg i. Br. studiert hatte, mit dem Doktor der Staatswissenschaften am 21. Juni 1923 ab.